

Capitolo XXVI

MINISTERO DEI TRASPORTI

1. - Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

Nella relazione dello scorso anno si era fatto cenno all'istituzione dell'azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale. Con ritardo rispetto ai termini prestabiliti è stato emanato lo statuto dell'azienda (decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1981, n. 842), che è entrato in vigore il 1° gennaio 1982. A tale documento il decreto istitutivo ha connesso la decorrenza dell'immissione del nuovo ente nei servizi e nelle funzioni espletati dagli organi centrali e periferici del Ministero della Difesa, dal Commissariato al volo civile, e dalla direzione generale dell'aviazione civile (1).

Con decreto del 21 gennaio 1982 il Ministro dei trasporti ha conseguentemente dichiarato la soppressione del Commissariato per l'assistenza al volo, che ha utilizzato nel 1981, mezzi finanziari pari a 94,5 miliardi.

(1) In attesa della definizione della normativa inerente al personale, il patrimonio, l'amministrazione e la dotazione organica nonché la struttura provvisoria ed il personale del Commissariato per l'assistenza al volo civile transitano alle dipendenze dell'Azienda. Il personale, in attesa dell'inquadramento previsto dall'art. 33 del decreto del Presidente della Repubblica 145/1981, conserva la posizione che aveva in ambito commissariale.

L'immissione dell'azienda nei servizi e nelle funzioni istituzionali avrà luogo progressivamente per aeroporto o centro regionale di controllo o singolo impianto e struttura e dovrà essere completata entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 145 del 1981, sulla base di una programmazione concordata tra gli enti interessati, al fine di evitare soluzioni di continuità nei servizi di assistenza al volo. Lo slittamento di oltre sei mesi rispetto al programma enunciato dal decreto istitutivo potrà ripercuotersi sui tempi occorrenti all'Azienda per inserirsi nei vari settori di attività.

L'Azienda è sottoposta alla vigilanza (1) del Ministero dei trasporti ed al controllo amministrativo e contabile del collegio dei revisori dei conti.

(1) La vigilanza del Ministro dei trasporti si esplica, tra l'altro: nell'emanazione di direttive generali di politica aziendale nel contesto dello sviluppo economico e sociale del Paese, come indicato dalla programmazione economica; nell'approvazione della pianificazione pluriennale per lo sviluppo e l'adeguamento delle strutture dei servizi di competenza dell'Azienda alle esigenze, nonché dei programmi di investimento e di finanziamento pluriennali, deliberati dal Consiglio di amministrazione, da sottoporre al CIPE per la definitiva approvazione; nell'approvazione, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio annuale e del rendiconto consuntivo deliberati dal Consiglio di amministrazione; nella fissazione degli indirizzi generali in materia di politica tariffaria; nella verifica che la politica aziendale corrisponda ai fini pubblico-istituzionali e si attui con criteri di economia e di sicurezza nel rispetto delle direttive generali impartite ed in conformità ai programmi approvati.

A sua volta la Corte esercita il controllo sulla gestione finanziaria con le modalità previste dagli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 21 marzo 1958, n. 259 e riferisce, altresì, al Parlamento sull'efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta.

Il regolamento amministrativo contabile, la cui emanazione era prevista entro sei mesi dall'entrata in vigore del detto decreto (1), è in corso di perfezionamento.

In attuazione della legge 23 maggio 1980, n. 242 è stato invece emanato il decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 1981, n. 484 che ha disciplinato la materia inerente all'uso dello spazio aereo nazionale ed internazionale e rappresenta lo strumento giuridico indispensabile all'azienda di assistenza al volo per lo svolgimento delle attribuzioni istituzionali. Tale decreto individua gli spazi aerei sottoposti alla sovranità nazionale, quelli posti al di sopra delle acque internazionali sulla base di accordi regionali di navigazione aerea, nonché le parti di spazio aereo extraterritoriale attribuite all'Italia in base ad accordi internazionali.

(1) Le norme sull'ordinamento contabile e finanziario dell'Azienda dispongono che il regolamento amministrativo contabile sia strutturato in relazione alle particolari esigenze insite nella necessità e nelle caratteristiche del servizio di assistenza al volo, anche in deroga alle disposizioni della contabilità di Stato.

Il provvedimento definisce, altresì, i tipi di traffico che costituiscono il traffico aereo generale nonché gli spazi aerei di competenza dell'azienda e dell'aeronautica militare. Altro punto di particolare connotazione del decreto attiene alla costituzione, presso la Presidenza del consiglio dei ministri, del comitato consultivo per la utilizzazione dello spazio aereo, che concretizza i poteri di coordinamento attribuiti in materia al Presidente del consiglio dei ministri, a norma della legge n.242 del 1980 (1).

(1) Sono membri del comitato:

- a) il direttore generale dell'azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale;
- b) il direttore generale dell'aviazione civile;
- c) il sottocapo di stato maggiore dell'Aeronautica;
- d) l'ispettore delle telecomunicazioni ed assistenza al volo dell'Aeronautica militare;
- e) un esperto nominato dal Presidente del consiglio dei ministri.

La presidenza del comitato è assunta, per la durata di un anno, alternativamente, da uno dei membri appartenenti al Ministero dei trasporti ed al Ministero della difesa. La nomina del presidente e dei membri del comitato è conferita con decreto del Presidente del consiglio dei ministri.

In materia di trasporti pubblici locali è intervenuta, nel corso dell'esercizio, la legge quadro (1) per l'ordinamento, la ristrutturazione ed il potenziamento del settore (legge 10 aprile 1981, n. 151).

La legge prevede, tra l'altro, l'istituzione del "fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio" e del "fondo per gli investimenti".

(1) La legge pone i principi fondamentali cui le regioni a statuto ordinario devono attenersi nell'esercizio delle potestà legislative e di programmazione in materia di trasporti pubblici locali .

Le regioni, concorrono, tra l'altro, secondo la legislazione statale, alla elaborazione del piano nazionale dei trasporti e dei piani di settore, e collaborano alla predisposizione delle direttive per l'esercizio delle funzioni delegate.

E' da rilevare che la legge stessa impone alle imprese ed esercizi di trasporto, di redigere i bilanci secondo lo schema di bilancio-tipo definito dal Ministro del tesoro ai sensi del quarto comma dell'art. 25 della legge 468 del 1978.

Il primo fondo è destinato a fornire mezzi ordinari di supporto finanziario alle aziende di trasporto, pubbliche e private, che evidenzieranno disavanzi di esercizio; (1); il secondo fondo, con una dotazione complessiva di 2.000 miliardi, è stato costituito per quattro anni, a partire dal 1981, per realizzare investimenti nel settore (2) anche mediante il rilancio dei programmi avviati dall'articolo 17 della legge 16 ottobre 1975, n. 493 (3).

(1) Il fondo è ripartito fra le regioni secondo i criteri stabiliti dal Ministro dei trasporti, di concerto con il Ministro del tesoro, d'intesa con la commissione consultiva interregionale di cui all'art. 13 della L. 16 maggio 1970, n. 281.

(2) Il fondo è destinato, tra l'altro, alla costruzione ed all'ammodernamento di infrastrutture, di impianti fissi, di tecnologie di controllo, di officine deposito con le relative attrezzature e di sedi; per la costruzione e l'ammodernamento di sedi o di officine deposito ciascuna regione non può dedicare più del 25% della somma a propria disposizione.

(3) La norma concedeva contributi alle regioni, per il 50% dei costi delle forniture, nelle spese per veicoli destinati al trasporto pubblico di persone, di interesse locale o regionale.

Lo stanziamento del fondo per gli investimenti per il 1981 è stato determinato in 450 miliardi (1).

Nel corso del 1981 la gestione della spesa è stata caratterizzata da un notevole divario (+ 61,8 per cento) tra le previsioni iniziali, (838,1 miliardi) e quelle definitive (1.356,5 miliardi) - di cui 678,5 per spese correnti e 683,9 per spese in conto capitale -; tale divario va riferito essenzialmente all'istituzione del fondo per gli investimenti, di cui si è già detto.

Elemento di particolare connotazione è l'inversione del rapporto tra gli stanziamenti correnti e quelli in conto capitale.

(1) La somma è affluita nel capitolo 7296, di nuova istituzione. La relativa ripartizione è attuata con provvedimento del Ministro dei trasporti, d'intesa con la commissione consultiva interregionale di cui all'art. 13 della l. n. 281 del 1970, tenuto conto della densità della popolazione e dei flussi di traffico, nonché dei programmi di sviluppo e di assetto territoriale.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MINISTERO DEI TRASPORTI E DELL'AVIAZIONE CIVILE
TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1976-1981
DATI AL 31 DICEMBRE 1981

STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI						TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
	1976	1977	1978	1979	1980	1981	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.												
1976	417.254	17,73	11,45	4,60	1,21	0,16	399.769	95,80	1.212	0,29	16.313	3,61
1977	441.018	74,92	7,10	8,06	1,09	1,77	409.524	92,95	23.961	5,41	7.234	1,64
1978	548.418		54,63	26,99	6,17	5,59	512.189	93,39	22.165	4,04	14.064	2,56
1979	810.500			43,41	30,73	15,92	729.581	90,07	71.400	8,81	9.119	1,13
1980	624.110				58,45	19,95	646.164	78,41	172.337	20,91	5.609	0,68
1981	1.356.525				39,40	39,40	534.410	39,40	811.628	59,83	10.486	0,77
TITOLO 1												
1976	302.468	18,81	1,00	0,03	0,00	0,00	297.375	98,32	1.212	0,40	3.878	1,28
1977	342.015	90,74	5,07	1,33	0,04	0,00	332.376	97,18	2.407	0,70	7.233	2,11
1978	404.587		71,26	24,45	0,82	0,06	391.177	96,59	-215	-0,05	14.025	3,46
1979	460.372			72,11	25,54	1,16	454.891	98,81	-3.636	-0,79	9.117	1,98
1980	625.705				75,84	19,93	599.199	95,76	20.897	3,34	5.609	0,90
1981	672.532				77,38	77,38	520.424	77,38	141.622	21,06	10.486	1,55
TITOLO 2												
1976	114.826	13,65	39,00	16,66	4,38	0,58	102.390	89,17	0	0,00	12.436	10,83
1977	59.003	20,27	14,13	31,31	4,71	7,90	77.548	78,33	21.434	21,65	21	0,02
1978	143.431		7,68	34,18	21,28	21,22	121.012	84,37	22.380	15,60	39	0,03
1979	350.128			5,68	37,55	35,34	275.090	78,57	75.045	21,43	3	0,00
1980	158.405				3,64	20,03	46.565	23,67	151.440	76,33	0	0,00
1981	683.553					2,04	13.986	2,04	670.007	97,96	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

LA VOCE "ECONOMIE" RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEZIONI DI SPESA

La spesa globale, tra impegni effettivamente assunti e residui di stanziamento è stata di 1.345 miliardi (era stata di 782 miliardi nel 1980 e di 808 miliardi nel 1979).

Il totale dei pagamenti è stato di 867 miliardi, dei quali 332 sui residui e 534 sulla competenza.

Rispetto alle previsioni di cassa (1.046 miliardi) i pagamenti complessivi hanno rappresentato l'83 per cento.

I residui, che all'inizio dell'anno erano complessivamente di 643 miliardi, sono risultati, al 31 dicembre 1981, pari a 1.102 miliardi; si registra, pertanto, un peggioramento della situazione dei medesimi a causa del trasferimento a residui della maggior parte delle spese in conto capitale del 1981; le spese per investimenti relative allo stanziamento di competenza ammontano a soli 13,9 miliardi.

Per effetto di impegni formali assunti i residui di stanziamenti si sono ridotti di 157 miliardi (316 miliardi al 1° gennaio 1981); al termine dell'esercizio, peraltro, per la formazione di nuovi residui, il dato complessivo è di 319 miliardi, pari al 28 per cento del totale dei residui.

2. - Organizzazione dei servizi e personale.

Anche nel 1981 non si sono realizzate modificazioni nell'organizzazione del Ministero; quindi vanno ribadite le considerazioni degli anni precedenti con particolare riferimento alla direzione generale del coordinamento e degli affari generali, che non rie-

sce a superare le note difficoltà operative (1).

Problemi organizzativi permangono anche presso la Direzione generale dell'aviazione civile, che opera con strutture inadeguate ad un'efficiente espletamento dei servizi cui è preposta (2).

Si stanno, ora, delineando prospettive (3) di riforma dell'organo di governo del trasporto aereo mediante l'istituzione di un'Azienda autonoma, secondo un modulo organizzativo che tende a valorizzare il momento autonomistico nei settori in cui sia esclusivo o prevalente il carattere aziendale.

Non sono stati ancora costituiti i compartimenti di traffico aereo, previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1964, n. 438, che avrebbero dovuto formare la struttura periferica di base dell'aviazione civile (4); le direzioni circoscri-

(1) La l. 31 ottobre 1967, n. 1085, non ha dotato la direzione generale del coordinamento e degli affari generali di un organico proprio, ma ha rinviato tale adempimento alla riorganizzazione dei ruoli organici del Ministero.

CcA la stessa normativa è stato autorizzato in via provvisoria l'utilizzo, da parte della nuova direzione generale, di personale delle altre due direzioni generali del Dicastero, nonché di quello dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato. La situazione non si è evoluta e pertanto la direzione generale continua a funzionare con il solo direttore generale coadiuvato dal personale di cui avanti si è detto.

(2) L'attuale ordinamento della Direzione generale per l'aviazione civile è articolato in quattro servizi (affari generali e personale-aerporti-trasporti aerei-navigazione aerea) retti da altrettanti dirigenti generali; detti servizi sono suddivisi in uffici (sei uffici nel primo e terzo servizio, quattro nel secondo e quarto servizio) diretti dai primi dirigenti.

(3) d.d.l. n. 1480 (Senato).

(4) I compartimenti di traffico aereo avrebbero dovuto comprendere: la sezione amministrativa, la sezione aerporti, la sezione trasporti aerei, la sezione navigazione. La Sezione aerporti avrebbe dovuto utilizzare squadre per l'esecuzione di lavori urgenti negli aerporti. Il compartimento di traffico aereo, con sede a Roma, avrebbe dovuto disporre di un laboratorio sperimentale per le ricerche scientifiche.

zionali, inoltre, hanno incontrato spesso notevoli difficoltà operative, che hanno reso necessario affidare i servizi aeroportuali degli impianti di maggior traffico (Roma, Milano, Torino, Venezia, Genova, Napoli, Palermo) a società pubbliche o private (1) e sostenere la conseguente lievitazione dei costi di esercizio.

Per quanto riguarda il personale permene, in alcune articolazioni del Ministero, un notevole divario tra le dotazioni organiche ed i posti coperti.

La direzione generale per la motorizzazione civile, in particolare, risente dell'incompleta attuazione della legge 18 ottobre 1978, n. 625. A livello dirigenziale si fa fronte a tale situazione con l'affidamento in via interinale della direzione di più uffici; sono sorti, però, problemi organizzativi di notevole rilievo.

Particolari disagi provoca la mancanza di un ruolo dirigenziale presso gli uffici periferici, ove si manifestano disfunzioni nello svolgimento dei numerosi compiti istituzionali.

Nel ruolo dei dirigenti amministrativi, a fronte di una dotazione organica di 32 unità sono in servizio 28 unità; nel ruolo direttivo tecnico su 285 unità in dotazione sono coperti 142 posti (particolare notazione merita la qualifica di ispettore superiore che dispone di un solo dipendente a fronte delle 91 unità previste); nelle qualifiche di ispettore principale e ispettore su 214 unità in dotazione sono coperti 141 posti.

(1) La l. 11 novembre 1981, n. 644 ha disposto l'assegnazione alla S.p.A. aeroporti di Roma di 56 miliardi a tacitazione di ogni pretesa per gli oneri connessi alla gestione a terra degli scali nazionali ed internazionali degli aeroporti di Roma.

Il ruolo direttivo amministrativo presenta 94 dipendenti in servizio su 189 della dotazione organica .

La panoramica sui ruoli del restante personale dimostra situazioni simili a quelle avanti annotate, che fanno ammontare ad oltre 1.500 unità le carenze complessive degli organici del personale della motorizzazione civile (1).

Sono in corso di svolgimento concorsi per l'assunzione di 931 unità (2).

I concorsi interni per il passaggio di 201 dipendenti alle carriere superiori sono in fase avanzata di espletamento; il conseguente passaggio ai livelli superiori del personale interessato provocherà deficienze di personale nelle qualifiche iniziali con possibili nuovi disagi nell'organizzazione degli uffici.

Il previsto trasferimento di 290 sottufficiali all'impiego civile si è realizzato per sole 79 unità: i posti non coperti sono stati portati in aumento ai concorsi in atto per la qualifica di coadiutore.

(1) Un disegno di L. d'iniziativa parlamentare (atto Senato n. 1792), prevede l'adozione di provvedimenti straordinari urgenti per l'adeguamento dei ruoli del personale della direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione.

Il personale complessivo della motorizzazione passerebbe, ove l'iniziativa avesse seguito, da 5.499 a 9.990 unità.

(2) Si tratta di concorsi per l'assunzione di 64 funzionari di carriera direttiva (di cui 51 tecnici e 13 amministrativi), di 718 impiegati dell'ex carriera esecutiva, di 109 dell'ex carriera ausiliaria e di 40 operai (di cui 22 qualificati e 18 specializzati).

Lo svolgimento dei programmi di occupazione giovanile ha consentito l'utilizzazione di 817 giovani in base a due progetti predisposti ai sensi dell'articolo 26 della legge 1° giugno 1977, n. 285 (1).

Tutti i giovani interessati hanno superato le prove di idoneità previste dall'articolo 26 ter della legge 29 febbraio 1980 n. 33.

L'inquadramento provvisorio del personale nelle qualifiche funzionali (legge n. 312 del 1980) non è stato completato. La lentezza che caratterizza tale settore di attività è dovuta, tra l'altro, alla contemporanea applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 9 giugno 1981, n. 310, che ha aggiornato i criteri di inquadramento con disposizioni di non agevole interpretazione e prive di norme di raccordo tra i due ordinamenti da applicare.

Nel settore dell'aviazione civile non si registrano vacanze organiche nei ruoli dirigenziali; nei ruoli del restante personale risultano scoperti 43 posti dell'ex carriera direttiva (2), 51 nell'ex carriera di concetto (3), 17 nell'ex carriera esecutiva (4)

(1) Per maggiori notizie sui progetti cfr. relazione del 1979, vol. II°, pag. 444 e nota 6 della stessa pagina.

(2) Le vacanze riguardano 4 amministrativi, 10 tecnici, 10 ispettori di volo, 9 esperti di circolazione aerea e 10 direttori di aeroporto.

(3) 33 posti appartengono al ruolo amministrativo, 6 a quello tecnico, 1 a quello dei disegnatori e 11 a quello degli addetti al traffico.

(4) 10 amministrativi e dattilografi, 3 assistenti tecnici, 4 coadiutori meccanici.

7 nell'ex carriera ausiliaria e 29 posti di operaio (1).

Presso la direzione generale prestano servizio 16 unità in posizione di comando (2), 20 in posizione di distacco dall'aeronautica militare ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 825 del 1973, e 6 unità provenienti dai ruoli unici istituiti presso la Presidenza del Consiglio.

Diversamente da quanto occorso nel settore della motorizzazione civile, la direzione generale dell'aviazione civile ha completato gli inquadramenti provvisori del personale (legge 312 del 1980). L'attuazione dei progetti di occupazione giovanile ha consentito di utilizzare 51 giovani, che hanno superato l'esame di idoneità.

Lo stato di emergenza determinato dall'assenza di personale nel ruolo degli ispettori di volo è stato temporaneamente contenuto; nel corso del 1981 sono state espletate le operazioni di selezione del personale da assumere in applicazione della legge 23 settembre 1980, n. 591 e si è altresì proceduto all'approvazione della relativa graduatoria di merito degli aspiranti (3).

(1) 4 operai qualificati e 25 comuni.

(2) Un dipendente di carriera direttiva proviene dal Ministero del tesoro, 12 dall'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (10 di concetto e 2 esecutivi), 1 dalla direzione generale della motorizzazione civile (ex esecutivo), 1 dal Ministero dell'industria (ex esecutivo), 1 dal Ministero della difesa (operaio).

(3) d.m. 2 settembre 1981, n. 21/357.

E' stata, poi, definita la ripartizione dei posti nei settori dei veicoli ad ala fissa e degli elicotteri (1).

Soltanto nell'aprile e nel maggio 1982 sono stati assunti 16 piloti mediante contratti annuali, prorogabili sino a tre anni.

L'assunzione del personale in questione non risolve, peraltro, il problema dell'ispezione al volo; quindi sarebbero necessarie misure atte ad impedire che si verifichino nuove difficoltà nel detto settore.

La legge 5 agosto 1981, n. 464 ha disposto l'erogazione di indennità a favore di talune categorie di personale dipendente dalla direzione generale. La spesa complessiva è stata prevista, per il 1981, in 1,1 miliardo.

Elemento di particolare connotazione della legge rispetto ad altre simili si rinviene nell'introduzione di incentivi basati su turni di reperibilità del personale inquadrato nel ruolo dei direttori di aeroporto.

3. - Beni e servizi strumentali

Nell'ambito dell'attività contrattuale della amministrazione non si registrano, in via di massima, modifiche di rilievo rispetto agli scorsi anni.

(1) 18 posti sono stati assegnati al settore degli aeromobili ad ala fissa e 2 a quello degli aeromobili ad ala rotante.

E' rimasto invariato il numero degli automezzi disponibili per il servizio automobilistico delle amministrazioni centrali dello Stato e dell'autodrappello di rappresentanza presso il cerimoniale del Ministero degli esteri (1); il parco dei mezzi è stato, però, rinnovato per circa un quinto della consistenza globale (39 autovetture).

La spesa per il detto servizio, in termini di impegni, è stata pari a 695 milioni.

Anche il contingente per i servizi tecnici della direzione generale della motorizzazione civile è rimasto pressoché invariato (2). La relativa spesa è ammontata a 182 milioni.

Quanto, poi, agli automezzi in dotazione della direzione generale dell'aviazione civile, non si registrano variazioni rispetto all'anno precedente; sono state effettuate spese per 2,4 miliardi.

Per quanto riguarda i servizi aeroportuali si nota che nei contratti di appalto per giardinaggio, pulizia, manutenzione degli impianti, ecc. i contraenti si avvalgono frequentemente della facoltà di recesso loro consentita adducendo la scarsa remunerabilità delle prestazioni rese; ciò ha indotto l'Amministrazione,

(1) Il contingente è formato da 201 autovetture, da un autoveicolo per il trasporto dei bagagli e da un natante per il Presidente del T.A.R. di Venezia.

(2) Il contingente risulta composto da 125 autovetture, di 72 autoveicoli diversi (autobus, furgoni, ecc.) e di 2 motoveicoli.

al fine di assicurare la continuità dei servizi, ad autorizzare la prosecuzione dei servizi stessi mediante contratti (di durata mensile) a trattativa privata ed a prezzi revisionati.

In linea generale l'attività contrattuale nell'ambito della amministrazione continua ad essere caratterizzata dall'approvazione di varianti agli originali contratti di appalto, il che determina riflessi negativi sulla tempestività della consegna dei lavori e sul relativo costo (1).

E' in corso di realizzazione il programma per l'acquisizione di beni immobili nei quali dovranno essere ubicati gli uffici dell'amministrazione.

La direzione generale della motorizzazione civile ha in locazione, attualmente, alcuni uffici centrali e una parte degli uffici periferici, i quali avranno una sede definitiva quando sarà portato a termine il piano organico di costruzione delle stazioni di controllo e dei centri prova autoveicoli. Detta direzione generale dispone di 32 immobili in proprietà (2); ha in locazione 1.572 vani, 20 dei quali accolgono uffici dell'amministrazione centrale. La relativa spesa è pari a 1,5 miliardo.

(1) Ad esempio, durante la costruzione dell'aeroporto di Pantelleria si sono resi necessari nuovi accertamenti geognostici in ordine alla natura del terreno.

(2) Hanno sede in edifici di proprietà statale i seguenti uffici:
a) la direzione generale della M.C.T.C. e la direzione generale del coordinamento;
b) le sedi provinciali di Catanzaro, Ferrara, Imperia e Ravenna;
c) i centri operativi di Bologna, Napoli e Rimini;
d) il Centro sperimentale di impianti a fune di Montecompatri;
e) le stazioni di controllo di Cuneo, Alessandria, Imperia, La Spezia, Grosseto, Terni, Salerno, Benevento, Foggia, Monza, Parma, Sassari e L'Aquila.

La direzione generale dell'aviazione civile è ubicata in due immobili in locazione; la spesa sostenuta, è ammontata a 202 milioni (1).

Gli uffici periferici della direzione generale sono ubicati presso gli impianti aeroportuali, non disponendo l'amministrazione, dopo quasi venti anni dall'incardinamento dei servizi dell'aviazione civile nel ministero dei trasporti, di immobili propri. Non è stata neppure definita la ripartizione delle strutture aeroportuali a uso promiscuo fra il ministero dei trasporti e quello della difesa. La situazione in atto determina, tra l'altro, discrasie operative connesse alla difficoltà di individuare, nei programmi di ristrutturazione e manutenzione aeroportuale, le opere di pertinenza dei suddetti dicasteri.

E' stato quasi completato l'allineamento al sistema centrale meccanografico dell'intera rete degli uffici della motorizzazione

(1) Nel 1981 è stata risolta in via transattiva una controversia tra il Ministro dei trasporti e la società "La Fondiaria S.p.A." proprietaria dell'immobile sito in Roma, Via Cristoforo Colombo n. 420, adibito a sede della direzione generale dell'aviazione civile. L'Amministrazione si è obbligata a pagare la somma di 989 milioni.

civile; rimane, attualmente, da allacciare la sede di Aosta. (1). Sullo stanziamento di competenza del relativo capitolo di spesa sono stati assunti impegni per 5 miliardi; i pagamenti, a fronte di una previsione di cassa per 12,5 miliardi, sono ammontati a 6,5 miliardi (2).

I servizi meccanografici della direzione generale dell'aviazione civile non hanno invece registrato variazioni di rilievo.

4. - Attività istituzionale

a) Direzione generale della motorizzazione civile

Servizi della motorizzazione civile

(1) da notizie fornite dall'Amministrazione risulta che sono state attivate o sono in corso di prossima attivazione le seguenti procedure:

- accesso al sistema dei dati anagrafici parziali;
- accesso al sistema con il codice fiscale (limitatamente alle persone fisiche e giuridiche esercenti l'autotrasporto di cose, tenute a comunicare il codice anzidetto all'amministrazione;
- automazione delle procedure di cui all'art. 91 cod. della strada (sospensione e ritiro della patente);
- emissione on line, in casi di particolare urgenza, delle carte di circolazione e delle patenti;
- controllo dell'attività del sistema informativo;
- gestione delle variazioni nell'archivio di autotrasporto di cose.

(2) I pagamenti hanno riguardato, nelle misure a fianco di ciascuna indicata, le seguenti prestazioni:

- | | | |
|-----------|---------|-------------------------------------|
| - 4.567 | milioni | canoni Hoyneywell |
| - 1.009,4 | " | digitazione dati |
| - 516,6 | " | canoni S.I.P. |
| - 217,8 | " | fornitura stampa |
| - 151,1 | " | vigilanza centro elaborazione dati. |

L'attività svolta nel campo della motorizzazione civile, che assorbe la maggior parte delle capacità operative, in quanto rivolta a soddisfare la domanda di una vastissima utenza, presenta volumi di spesa e caratteristiche gestionali di scarso rilievo (1).

E' in fase di avanzata esecuzione il piano per la realizzazione in ogni provincia di centri della motorizzazione civile: nel 1981 sono state completate le stazioni di controllo di Parma, Sassari e l'Aquila e sono stati aggiudicati gli appalti per la costruzione di analoghe infrastrutture a Livorno, Lucca e Trapani nonché per la costruzione del Centro prove di Milano.

La spesa, in termini di pagamenti, assomma a 5,4 miliardi. Sono, altresì in fase di avanzata realizzazione, i lavori per la costruzione del Centro superiore di ricerche di Roma, per il quale sono stati effettuati pagamenti per 3,7 miliardi.

(1) La provvista e la fornitura gratuita agli interessati di patenti, carte di circolazione, moduli di versamenti in conto corrente postale, ecc., nonché gli oneri derivanti dalla convenzione con la amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per l'istituzione ed il funzionamento di uffici postali nell'ambito delle principali sedi periferiche della direzione generale ha comportato spese per 2,7 miliardi. L'esercizio e la manutenzione di attrezzature tecniche per i servizi della motorizzazione civile hanno richiesto la spesa di 397 milioni. Il funzionamento ed il noleggio delle apparecchiature di controllo, fisse e mobili, occorrenti agli uffici periferici per accertamenti tecnici ha comportato impegni per 209 milioni. Per l'impianto e la gestione dell'albo nazionale dei trasportatori per conto terzi sono stati spesi 330 milioni.

Gli interventi di maggior rilievo sotto il profilo della spesa si sono concretizzati in alcuni comparti dei settori inerenti i trasporti terrestri ad impianti fissi e l'autotrasporto di persone, mentre rilevanza più modesta ha assunto l'attività svolta nel campo dell'autotrasporto di merci e della navigazione interna.

Trasporti terrestri ad impianti fissi

- Ferrovie in gestione commissariale governativa e in regime di concessione -

Il settore assorbe la maggior parte dei mezzi finanziari di parte corrente stanziati sullo stato di previsione della spesa del Ministero.

Le ferrovie in gestione governativa hanno comportato l'assunzione di impegni, per spese di parte corrente, pari a 173 miliardi. I pagamenti sono ammontati a 179,9 miliardi. Nel corso dell'esercizio si è registrata la formazione di residui per 13,8 miliardi sullo stanziamento di competenza (1).

Le spese in conto capitale ammontano, in termini di pagamenti, a 18,4 miliardi.

(1) Le disponibilità sono state così ripartite tra le varie gestioni:

- 1) Navigazione laghi 9,3 miliardi
- 2) Meridionali Sarde 8,2 miliardi
- 3) Calabro Lucana 77,7 miliardi
- 4) Canello Benevento 7 miliardi
- 5) Circum-etnea 11,6 miliardi
- 6) Penne Pescara 5,5 miliardi
- 7) Padane 5 miliardi
- 8) Genova Caselle 0,9 miliardi
- 9) Strade ferrate Sarde 14,7 miliardi
- 10) Complementari Sarde 31,7 miliardi
- 11) Sangritana 6,8 miliardi.

Inoltre, all'ufficio stralcio della Torino Ceres sono stati corrisposti 1,6 miliardi.

Gli interventi finanziari correnti a favore delle ferrovie in concessione pongono in evidenza, a fronte della previsione definitiva di 260,8 miliardi, impegni per 260,7 miliardi. I pagamenti effettuati assommano a 279,6 miliardi. I residui di nuova formazione ammontano a 50,1 miliardi e registrano il decremento del 26 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Sono stati poi erogati sussidi integrativi per l'importo di 30,9 miliardi, i residui registrano un calo del 29 per cento rispetto allo scorso esercizio.

Le spese, in termini di pagamenti, per il rinnovo di impianti fissi e materiale rotabile, sono state pari a 35,6 miliardi.

Il programma per l'ammodernamento ed il potenziamento delle ferrovie Nord Milano, Circumvesuviana, Cumana e Circumflegrea è stato finanziato con 24,8 miliardi (1); i pagamenti hanno riguardato soltanto il conto dei residui che ha registrato, pertanto, un decremento di pari importo; la mancanza di pagamenti sulla competenza dell'esercizio ha fatto registrare l'aumento dei resti, a fine esercizio, a 42,3 miliardi, a fronte dei 37,2 dell'esercizio precedente.

Il totale smaltimento dei residui sul capitolo 7294, privo di dotazione di competenza per il 1981, fa ritenere esaurito il programma di ripristino del tratto italiano della ferrovia in concessione Domodossola - Locarno, danneggiata dall'alluvione dello agosto 1981.

(1) Sulle caratteristiche del programma di risanamento delle ferrovie Nord Milano, Circumvesuviana, Cumana e Circumflegrea si vedano le relazioni degli anni precedenti.

- Linee metropolitane

La situazione segnalata lo scorso anno non ha subito sostanziali modifiche, com'è desumibile dai risultati della gestione del capitolo di spesa (7274) sul quale gravano i fondi per l'erogazione di contributi ai Comuni per la costruzione e l'ammodernamento di metropolitane; le disponibilità del capitolo, ammontanti a 95,6 miliardi (20 sulla competenza) sono state utilizzate per soli 2 miliardi, erogati in conto resti, mentre sono state realizzate economie per 9,6 miliardi.

Nel 1981 sono stati esauriti i lavori di costruzione e armamento della metropolitana di Milano mentre quella di Torino non ha finora superato la fase progettuale; sono, peraltro, in corso le procedure amministrative per l'aggiudicazione dei lavori inerenti alla metropolitana di Roma (prolungamento verso Valmelaina) ed a quella di Napoli.

Per la linea A della metropolitana di Roma (unico caso in cui gli oneri finanziari sono stati assunti integralmente a carico dello Stato) le residue opere per il completamento delle attrezzature hanno comportato spese pari a 1,3 miliardi.

- Impianti a fune

Il settore è caratterizzato da uno stato di crisi, perdurante da tempo, a causa della carenza di personale nonostante il rilievo che il trasporto a fune assume nelle località turistiche.

I mezzi finanziari di parte corrente hanno consentito erogazioni per 11,9 milioni su una disponibilità complessiva di 17,5 milioni; gli investimenti hanno avuto un notevole calo atteso che, a

fronte di disponibilità di spesa per 60 milioni (di cui 48 afferenti agli esercizi precedenti) sono stati disposti pagamenti per 4,9 milioni.

- Autotrasporto di persone

Il settore, che rientra nella sfera di attribuzioni della regione, salvo che per le linee interregionali interessanti più regioni, le linee di gran turismo, e le linee internazionali, è stato particolarmente interessato, secondo quanto già posto in evidenza (1), dall'emanazione della legge 10 aprile 1981, n. 151.

Il "fondo per gli investimenti" dotato di uno stanziamento di competenza di 450 miliardi, è stato ripartito fra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano con decreto del Ministro dei trasporti in data 3 agosto 1981. A causa di ritardi intervenuti, le somme stanziare non sono state pagate nel 1981, bensì nei primi mesi del 1982 (2).

(1) Vedi par. I° pag.

(2) Le disponibilità del fondo per gli investimenti sono state ripartite come segue:

Emilia Romagna	1	25.369.000.000
Centro-Sardegna-Cabria		10.365.000.000
Liguria		18.163.000.000
Lombardia		55.333.000.000
Marche		11.721.000.000
Piemonte		31.641.000.000
Toscana		28.405.000.000
Umbria		8.798.000.000
Valle d'Aosta		4.897.000.000
Veneto		29.064.000.000
Provincia di Trento		7.081.000.000
Provincia di Bolzano		8.018.000.000
Lazio		51.674.000.000
Abruzzo		12.576.000.000
Basilicata		10.854.000.000
Calabria		10.062.000.000
Campania		42.484.000.000
Molise		6.232.000.000
Puglia		25.165.000.000
Sardegna		19.291.000.000
Sicilia		32.805.000.000

Totale	1	450.000.000.000

- Autotrasporto di merci

La legge 27 novembre 1980, n. 815, recante norme di credito agevolato per l'autotrasporto di merci per conto terzi avrebbe dovuto mostrare i primi risultati nel 1981 con l'erogazione di finanziamenti per il rinnovo del parco degli autoveicoli in circolazione nonché per investimenti immobiliari da realizzarsi all'interno dei centri intermodali di scambio e di integrazione fra i vari mezzi di trasporto.

Gli interventi dell'amministrazione sono stati però bloccati dall'impugnativa in sede comunitaria della menzionata legge per incompatibilità della norma stessa con la disciplina comunitaria, che non consente apporti finanziari di provenienza statale agli operatori economici nazionali. Il relativo stanziamento (50 miliardi) è quindi rimasto del tutto inutilizzato.

Da ultimo, va rilevato che l'amministrazione ha incontrato difficoltà operative nell'applicazione della legge 6 giugno 1974, n. 298, recante l'istituzione dell'albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto terzi nonché l'istituzione di un sistema di tariffe a forcella per i trasporti di merci su strada. Risultano al riguardo, presentate alcune proposte di legge rivolte, tra l'altro, ad introdurre modifiche al preesistente meccanismo legislativo - anche in relazione agli obblighi comunitari (1) - nella parte che riguarda l'accesso alla professione di autotrasportatore.

(1) Cfr. Atti Camera 1537, 1632 e 2197.

- Navigazione interna

Il Ministro dei trasporti svolge, nel settore, di concerto con il Ministro della marina mercantile, funzioni di coordinamento e di indirizzo dell'attività normativa e amministrativa delle regioni.

I servizi di navigazione sui laghi Maggiore, di Como e del Garda sono ancora sottoposti a gestione governativa; tale regime opererà sino a quando, ai sensi dell'articolo 98 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, sarà attuato, a cura dello Stato, il risanamento tecnico ed economico dei servizi stessi. A favore della gestione, nel 1981, sono stati disposti pagamenti per 17,5 miliardi, di cui 9,3 di parte corrente e 8,2 in conto capitale.

b) Direzione generale dell'aviazione civile - Il settore che impegna maggiormente la Direzione generale è quello attinente alla costruzione, all'ampliamento ed al mantenimento degli aeroporti civili. Il piano generale degli aeroporti, da tempo annunciato ed espressamente citato dalla legge 27 luglio 1979, n. 299, si trova ancora nella fase di studio, poiché solo nel 1981 è stato conferito l'incarico di raccogliere i dati necessari per la predisposizione del detto piano.(1).

(1) L'incarico è stato conferito alla società Italaairport, con d.m. n.435 del 7 ottobre 1981 per essere espletato entro il 26 maggio 1982.

Nel 1981 è proseguita l'attuazione dei programmi, avviati con la legge 22 dicembre 1973, n. 825, nonché con il decreto legge 13 agosto 1975, n. 377 (che avevano stanziato 240 miliardi); i programmi stessi sono stati rifinanziati con 188 miliardi dalla legge 27 luglio 1979, n. 299, per far fronte agli oneri connessi alla revisione prezzi (1).

Le spese, in termini di impegni, assommano a 419,4 miliardi, dei quali 412,3 per i lavori e 7 per il personale.

Sono stati effettuati pagamenti per 76,4 miliardi, sui residui dell'esercizio 1979.

Non si sono, invece, avuti pagamenti né in conto resti dell'esercizio 1980, né sullo stanziamento del 1981; l'attuale consistenza dei residui ammonta a 99,4 miliardi.

Lo stato di avanzamento dei lavori affidati in concessione ri

(1) Lo stanziamento complessivo di 428 miliardi è stato ridotto di 20 miliardi dall'art. 41 della legge finanziaria del 1981, che ha differito dal 1982 l'assegnazione della detta somma al competente capitolo di spesa.

sulta dal prospetto che segue;

Concessionario		Lavori eseguiti	Aereoporti
CONSAVIA (1)	30,3 miliardi	27,7 miliardi (91%)	- Napoli - R. Calabria - Brindisi - Taranto
A.FARSURA (2)	27,1 miliardi	21,1 miliardi (77%)	- Bergamo Orio al Serio - Verona Villa Franca - Ronchi dei Legionari
ICLAP (3)	21,3 miliardi	20,1 miliardi (94%)	- Bologna - Rimini - Pisa - Ancona Fal- conara
RE.CO.GRA. (4)	31,5 miliardi	30,1 miliardi (95%)	- Catania - Trapani - Pantelleria - Lampedusa
SIDAM (5)	23,8 miliardi	22,8 miliardi (95%)	- Cagliari - Alghero - Olbia Costa Smeralda

L'andamento dei pagamenti effettuati dall'inizio della realizzazione del suddetto programma ha registrato l'erogazione di complessivi 243 miliardi, dei quali 73,7 per anticipazioni, 62,7 per lavori eseguiti e 104,8 per revisione prezzi; il raffronto fra gli importi pagati per revisione prezzi ed il totale dei pagamenti ri-propone l'opportunità di individuare le cause della lenta progressione dei lavori, che hanno prodotto un notevole incremento dei costi di realizzazione di opere, la cui fonte normativa risale al 1973 ed era caratterizzata, com'è noto, dalla particolare urgenza de-

gli interventi.

I lavori di completamento e rifinitura, affidati a concessionari di servizi aeroportuali hanno comportato spese, in termini di impegni, pari a 114,9 miliardi; l'andamento dei pagamenti è stato pari a 39,2 miliardi (1).

(1)

Concessionari	Impegni (In miliardi)	Pagamenti (In miliardi)
<u>S.F.A.</u>		
Milano Linate		
Malpensa	35,7	13,8
<u>S.A.G.A.T.</u>		
Torino	11,9	6,6
<u>REG. NE SICILIANA</u>		
Catania-Fon-		
canarossa	10,2	1,5
<u>S.A.T.</u>		
Pisa S. Giusto	7,0	1,5
<u>CONSORZIO AUTONO-</u> <u>MO DEL PORTO DI</u> <u>GENOVA</u>		
Genova-Caselle	15,2	6,3
<u>PROVVEDITORATO</u> <u>AL PORTO</u>		
Venezia-Tessera	6,9	3,0
<u>S.A.R.</u>		
Ciampino-Fiu-		
micino	28,0	6,5

La manutenzione degli aeroporti ha registrato spese di parte corrente per 17,5 miliardi; lo smaltimento dei residui è stato pari a 5,2 miliardi, mentre la formazione di nuovi residui è stata di 6,7 miliardi.

L'attività di promozione, sostegno e stimolo dell'aviazione civile è stata svolta mediante erogazione di contributi e sovvenzioni a favore:

- di enti, sottoposti alla vigilanza del Ministero, che svolgono attività complementari a quella dello Stato; i contributi erogati ammontano a 1,6 miliardi (1);
- di organismi la cui attività, di carattere tecnico, scientifico, ed assistenziale è riconosciuta di interesse dell'aviazione civile ai sensi della legge n. 612 del 1956 (2);
- di società concessionarie delle linee aeree nazionali (Alitalia; Afi e Alisarda) che, a norma del regio decreto legge n. 3176 del 1923 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 65 del 1973, possono fruire di contributi dello Stato (nel 1981 non è stato erogato alcun contributo a favore delle dette società);

(1) Nel 1981 sono stati pagati all'aeroclub d'Italia (1,1 miliardo), al registro aeronautico (375 milioni), all'ente nazionale gente dell'aria (20 milioni).

(2) Sono stati erogati, tra gli altri, contributi a favore del CRAL - aviazione civile (82 milioni) della scuola speciale infrastrutture aeroportuali presso l'università di Napoli (30 milioni), del centro universitario di studi sui trasporti presso l'università di Messina (15 milioni), della scuola d'ingegneria aeronautica della università di Torino (12,5 milioni), dell'associazione italiana di aeronautica ed astronautica (8 milioni).

c) Direzione generale del coordinamento e degli affari generali - Irrilevante sotto il profilo gestorio è l'attività svolta dalla direzione generale (1) che si è impegnata nel coordinamento della legislazione e della programmazione in materia di trasporti, nello studio di nuove tecnologie nonché nei rapporti con la comunità europea, ai fini della stipula di accordi per il traffico internazionale, nonché nell'elaborazione del conto nazionale dei trasporti.

L'ultima delle dette attribuzione acquista un concreto rilievo esterno, ma si nota al riguardo lo scarso aggiornamento dei lavori; nel 1981, infatti, è stato pubblicato il conto nazionale dei trasporti dell'anno 1979, nel quale sono esposte le spese sostenute nello specifico settore dallo Stato e dai privati (2).

(1) La spesa di maggior rilievo riguarda il rimborso all'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato degli stipendi e delle altre competenze al personale dell'azienda medesima che presta servizio presso la direzione generale (2 miliardi di spesa, di cui 1,8 pagati). Sono stati, altresì, spesi 40 milioni (14,9 pagati) per studi di carattere tecnico e per pubblicazioni; 2,4 milioni per acquisto di libri e riviste in termini di impegni e di pagamenti. Il totale delle spese, in termini di impegni della competente rubrica è di 2,8 miliardi, i pagamenti assommano a 1,88 miliardo.

(2) Per l'elaborazione del conto è stato costituito un gruppo di lavoro composto di funzionari dei ministeri dei trasporti e della marina mercantile, nonché dell'ANAS e dell'ISTAT.

PAGINA BIANCA

Capitolo XXVII

AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO

1. - Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione.

a) Considerazioni generali . - La situazione normativa e la problematica relative all'Azienda FF.SS. sono rimaste sostanzialmente invariate.

Il profilo di maggior rilievo rimane quello di un'azienda che con le entrate derivanti dall'attività propria non riesce nemmeno a coprire la metà delle spese per il personale. Infatti le entrate correnti dell'Azienda derivanti dai prodotti del traffico viaggiatori e merci sommano a poco più di 1540 miliardi mentre la spesa per il personale in servizio è stata di oltre 3.800 miliardi. Spesa questa che non è pareggiata neppure aggiungendo all'entrata dei prodotti del traffico il ricavo - in conto competenza - delle anticipazioni del tesoro a copertura del disavanzo di gestione ammontanti a poco più di 1.647 miliardi. D'altra parte, com'è noto, le "anticipazioni" erogate dal Tesoro vengono concesse, sulla base di autorizzazione legislativa data con la legge di approvazione del bilancio, mediante apposite convenzioni che intervengono, ogni anno, tra il Ministero del Tesoro e le FF.SS. Tali convenzioni fissano un interesse annuo dello 0,10 per cento - quindi del tutto marginale - e stabiliscono che "i termini e le modalità di rimborso delle anticipazioni da parte delle FF.SS. verranno fissati con successivo decreto del Ministero del Tesoro di concerto con il Ministero dei trasporti": non risulta che a carico del bilancio delle Ferrovie dello Stato siano mai stati disposti pagamenti per tali rimborsi, prevedendo il bilancio solo il pagamento degli in-

teressi.

In realtà la caratteristica fondamentale del bilancio dell'Azienda è che la funzione trainante viene esercitata non già dalle entrate - come dovrebbe essere per ogni sana gestione imprenditoriale - ma dalle spese. Ne consegue che aumenta sempre più il divario tra entrate effettive e spese, con incremento degli oneri addossati al Tesoro (1) a ripianamento del passivo.

E' certo una scelta di politica economica il decidere se l'intero costo delle FF.SS. debba essere sopportato solo dall'utenza - con ovvio aumento del prezzo dei servizi - o dall'intera collettività o in quale proporzione ripartito tra queste due. Ma ciò che preme sottolineare è che una riforma delle FF.SS. in senso prettamente aziendalistico - per la quale da tempo si succedono progetti legislativi - avrebbe ben scarso senso ove dovesse far permanere tale situazione finanziaria e senza possibilità, per

(1) La dipendenza finanziaria dell'erario è verosimilmente destinata ad aumentare, sembrando poco probabile che al rimborso dei mutui (12.450 miliardi) che l'Azienda è stata autorizzata a contrarre con la L. n.17 del 1981 ed al pagamento dei relativi interessi si possa far fronte con le, eventuali, maggiori entrate dell'Azienda stessa.

I 12.450 miliardi sono stati ripartiti (- con D.M. 10.9.1981) - in 8.800 miliardi per impianti fissi (di cui 4.715 per la rete del centro-nord e 4085 per quella meridionale e insulare); 3.500 miliardi per materiale rotabile (di cui 1.040 per mezzi di trazione, 1.420 per il servizio viaggiatori, 740 per il servizio merci, 300 per rotabili sperimentali); 150 miliardi per le navi traghetto.

struttura e per disciplina normativa, di modificarla agendo su una diminuzione dei costi, (1), e/o su un incremento dei prodotti del traffico, attraverso una offerta di servizio migliore e tale quindi da ampliare l'utenza (2).

I dati relativi al traffico espletato nel 1981 (3) non mostrano incrementi. Infatti il traffico viaggiatori ha avuto un aumento di appena lo 0,8 per cento, rispetto al 1980, mentre il traffico merci ha avuto una diminuzione che supera l'8 per cento (4). Dalla "nota preliminare" allo stato di previsione del

(1) Si tenga conto, ad es., che tende ad aumentare, la spesa del personale: il nuovo contratto nazionale dei ferrovieri, stipulato il 20.1.1982 comporterà, per il triennio 1981-83, un costo di circa 1.000 miliardi.

(2) Che nella direzione di una riforma nel senso accennato una delle difficoltà da superare è quella di conciliare - anche in conformità alle direttive della CEE - l'autonomia gestoria dell'Azienda con la sua autonomia finanziaria, senza la quale la prima potrebbe perdere significato, è dimostrato dalla stessa esperienza nel settore delle ferrovie date in concessione dove può rilevarsi come la dipendenza finanziaria, in tempi più o meno lunghi, comporta la drastica riduzione dell'autonomia gestoria.

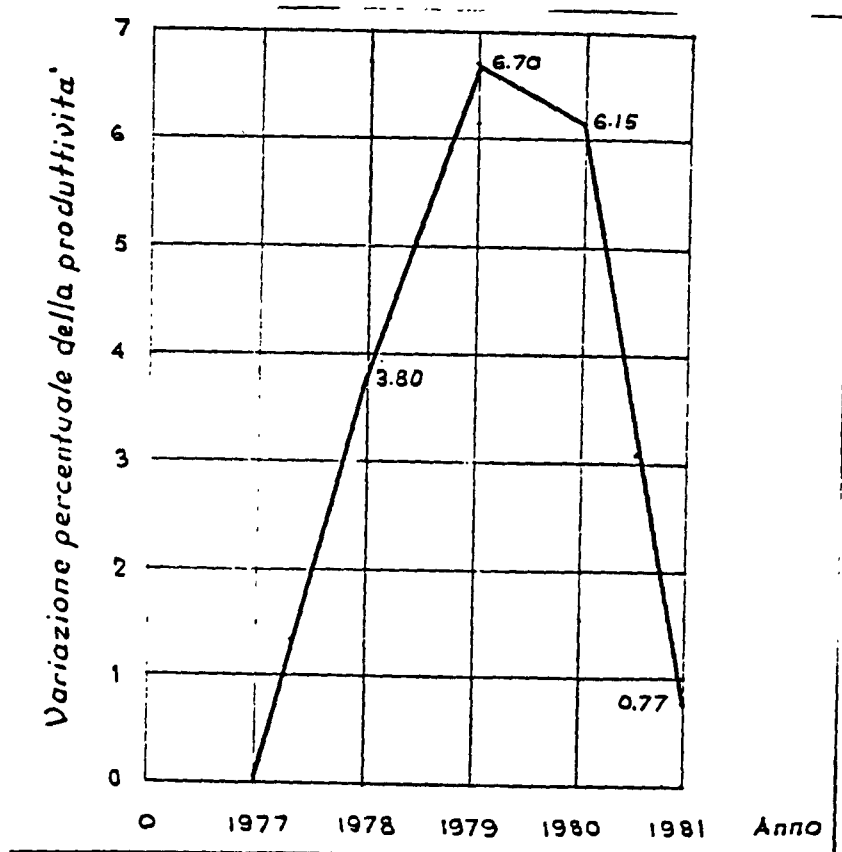
(3) Secondo statistiche di fonte aziendale.

(4) Il numero delle tonnellate Km. lorde rimorchiate (TKBR) è sceso, rispetto al 1980, da 116.765 milioni a 111,90 milioni.

Di conseguenza è da considerare diminuita la produttività del personale calcolata - secondo i principi di cui alla legge n.448 del 1978 - dividendo il numero delle tonnellate Km lorde

Ministero dei trasporti per il 1982 (1) risulta che per il triennio 1981-83 era stato previsto uno sviluppo, per il traffico viaggiatori, con un tasso medio pari all'1,4 per cento e,

trasportate per la consistenza numerica del personale. Calcolando in percentuale tale produttività rispetto all'anno base (1977) si hanno i valori evidenziati dal seguente grafico:



(1) Senato - VIII legislatura - n.1584 del 10, pag.XXIII.

per il settore merci, con un tasso medio annuo del 2,6 per cento.

Previsioni peraltro non verificatesi. Risulta inoltre che la possibilità di contemporanea acquisizione di traffico viaggiatori e merci è anche condizionato dagli attuali limiti di capacità di trasporto offerto dall' "Azienda" che non consentono di produrre un servizio adeguato alle esigenze dell' "utenza".

b) Aspetti finanziari della gestione.— Il consuntivo dell'esercizio mostra un' entrata, complessiva, al netto delle gestioni speciali ed autonome (1) di 11.726,0 miliardi delle quali 4.197,2 sono entrate derivanti da accensione di prestiti.

La quota derivante da prestiti si è pertanto notevolmente accresciuta rispetto al precedente esercizio (2.453,6 miliardi) e ne è anche cresciuta l'incidenza (35,8 per cento rispetto al 31 per cento dell'esercizio precedente). Possono pertanto richiamarsi le notazioni negative — per il maggior costo del prodotto e la più accentuata rigidità del bilancio — già espresse dalla Corte

(1) Le gestioni speciali ed autonome rappresentano l'evidenziazione di fenomeni particolari della gestione aziendale di cui si ritiene opportuno tenere separati i valori finanziari ed economici. Esse sono previste, direttamente o indirettamente, da norme di legge: sono dieci e ordinate in successione corrispondente nello stato di previsione delle entrate e in quello della spesa, così che ogni gestione viene a costituire un autonomo bilancio. La relazione che lega il bilancio dell' "Azienda" con i bilanci delle gestioni speciali ed autonome non è di assoluta interdipendenza, in quanto non tutte le somme iscritte nei capitoli delle gestioni autonome trovano corrispondenza in altrettante somme iscritte nei capitoli del bilancio.

nella precedente relazione.

L'entrata complessiva - considerata come sopra indicato - depurata dalle anticipazioni da parte del Ministero del tesoro a copertura del disavanzo di gestione ammonta a 10.078,8 miliardi, essa raffrontata alla spesa (al netto delle suddette gestioni) che somma a 11.726 miliardi mostra un disavanzo di 1.647,2 miliardi, con un incremento del 12,2 per cento rispetto al disavanzo dell'esercizio precedente.

L'entrata stessa presenta un incremento rispetto al precedente esercizio di 3.865,2 miliardi (pari al 61,7 per cento (1).

Tale incremento, peraltro, è in buona misura figurativo in quanto tra le "entrate accertate" figurano compresi tra i residui attivi della competenza 4.060 miliardi relativi a mutui autorizzati con legge, ma alla cui stipulazione non si è pervenuti nel 1981.

Pertanto la Corte, confermando la propria precedente giurisprudenza, ha escluso dalla parifica i capitoli di entrata interessati a tale vicenda ed ha statuito che al dato del disavanzo esposto nel conto consuntivo dell'Azienda debba sommarsi quello relativo a tali mutui non stipulati

Le voci di entrata relativa ai proventi del traffico viaggiatori e merci - certamente le più significative per un giudizio sulla gestione finanziaria dell'Azienda - sommano a 1.541 miliardi e rappresentano solo il 13 per cento dell'entrata complessiva

La suddetta posta, unitariamente considerata, presenta un incremento di appena 85 miliardi (pari al 5,8 per cento) sull'omolo-

(1) La tabella che segue mostra la serie relativa alle entrate complessive - considerate come indicato nel testo - e alle spese aziendali, in miliardi:

	1977	1978	1979	1980	1981
Entrate	3.188,3 (+ 14,5)	3.842,5 (+ 20,5)	5.081,0 (+ 32,2)	6.213,6 (+ 22,3)	10.078,8 (+ 62,2)
Spese	4.174,3 (+ 14,0)	5.137,4 (+ 23,1)	6.297,9 (+ 22,6)	7.682,1 (+ 21,9)	11.726,1 (+ 52,6)

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ga voce dell'esercizio precedente, nonostante l'aumento complessivo - sopra indicato - dall'entrata di oltre 3.900 miliardi.

Ove di considerino gli aumenti tariffari, pari a circa il 10 per cento, intervenuti tra la fine del 1980 ed il dicembre 1981 si può rilevare come l'incremento di tale posta di entrata sia solo apparente, essendovi in realtà una diminuzione.

L'evidenza di tali dati sottolinea ancor più il rapporto fortemente negativo tra tali proventi ed il complesso delle entrate e pone in luce il fatto che l'Azienda non riesce a migliorare la propria offerta (1).

(1) Il prospetto che segue evidenzia l'andamento degli apporti del Ministero del tesoro, dei proventi propri aziendali e dei prestiti, in cifre assolute ed in percentuale:

(Importi in miliardi di lire)

	1977	1978	1979	1980	1981
Apporti del Ministero del Tesoro	1.193,7 (+13,1)	1.243,7 (+4,2)	1.325,3 (+6,4)	1.605,7 (+20,3)	1.519,3 (-5,3)
Proventi propri aziendali	925,1 (+22,4)	1.055,4 (+14,1)	1.231,7 (+16,7)	1.451,1 (+17,8)	1.541,3 (+6,2)
Prestiti al netto anticipazioni e copertura del disavanzo	450,0 (+15,4)	300,0 (-33,3)	330,0 (+10,0)	385,0 (+16,4)	2.550,0 (+561,3)

In termini di incidenza sul totale delle entrate il "peso" delle voci medesime è stato il seguente

	1977	1978	1979	1980	1981
Apporti del Ministero del Tesoro	37,4	32,4	37,9	41,9	15,1
Proventi propri aziendali	29,0	27,5	24,2	23,3	15,3
Prestiti al netto, ecc.	14,1	20,8	18,3	15,8	25,3
Altre entrate	19,5	19,3	19,6	19,0	44,3

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

La spesa complessiva - pure al netto delle gestioni speciali ed autonome - è ammontata, con riferimento alla competenza dell'esercizio, a 11.726,0 miliardi di cui 8.004,9 di spese correnti, 3.284,6 di spese in conto capitale 436,6 di rimborso prestiti. Il grosso della spesa è pertanto rappresentato dalla parte corrente che assorbe il 68,2 per cento della spesa totale: di tale quota 3.832,5 miliardi (47,9 per cento della spesa corrente) sono spese per il personale e poco più di 1.799 miliardi sono destinati all'acquisto di beni e servizi; le rimanenti somme concernono trasferimenti, interessi e ammortamenti (1). La spesa in conto capitale assorbe il 28 per cento della spesa complessiva (2):

(1) Il prospetto che segue mostra, in miliardi di lire, le spese di personale e le altre principali poste correnti dal 1977

	1977	1978	1979	1980	1981
Personale categoria I	1.548,0 (+16,1)	1.866,3 (+20,6)	2.417,5 (+29,5)	3.231,5 (+33,7)	3.832,5 (+18,5)
Acquisto beni e servizi categoria II	869,4 (+25,2)	932,2 (+7,2)	1.121,9 (+20,3)	1.388,9 (+23,8)	1.799,3 (+29,5)
Trasferimenti categoria I	22,3 (+11,9)	23,0 (+4,5)	25,6 (+9,9)	29,1 (+13,7)	33,9 (+16,5)
Interessi categoria I	288,0 (+4,3)	308,9 (+7,3)	314,6 (+1,8)	347,0 (+10,3)	528,4 (+52,3)
Spese correnti	3.130,7 (+14,1)	3.699,4 (+18,2)	4.636,0 (+25,1)	5.391,3 (+16,3)	6.194,1 (+15,1)
Totale generale					

(2) L'andamento invece, delle spese in conto capitale e del rimborso prestiti, analogamente esposto, è il seguente:

	(Importi in miliardi di lire)				
	1977	1978	1979	1980	1981
Spese in conto capitale	752,3 (+14,3)	1.172,1 (+55,7)	1.307,7 (+11,5)	1.445,3 (+10,5)	3.284,6 (+127,2)
Rimborso prestiti	227,7 (+11,3)	288,1 (+26,3)	327,3 (+13,3)	344,3 (+5,3)	436,6 (+26,6)

rapporto che può considerarsi negativo, in ragione della natura dell'Azienda (1).

La costituzione di capitali fissi che può considerarsi la parte più qualificante della spesa in questione ammonta a 3.260,4 miliardi presentandosi così più che raddoppiata rispetto al precedente esercizio. E' peraltro da considerare al riguardo che della somma indicata ben 3.200 miliardi hanno formato residui passivi. Si evidenzia così un indice della bassa capacità di spesa dell'Azienda che è confermata dal fatto che, per la spesa in conto capitale, su una massa spendibile di poco più di 6.292,6 miliardi si sono avuti residui passivi per oltre 5.056,5 miliardi, pari all'80,3 per cento di essa: rapporto quest'ultimo che si presenta peggiorato rispetto all'omologo del precedente esercizio (76,1 per cento). Per le spese di parte corrente i residui passivi sommano a 398,5 miliardi su una massa spendibile di 8.818,8 miliardi (4,5 per cento).

Va peraltro avvertito - come già osservato nelle precedenti relazioni - che nel bilancio aziendale manca l'individuazione dell'effettiva massa dei residui passivi, in quanto vengono considerate erogate somme che affluiscono invece in entrata in una delle gestioni speciali, con intuibili conseguenze negative per

(1) La serie delle incidenze delle tre principali categorie di oneri sulla spesa globale è esposta nel seguente prospetto:

	1977	1978	1979	1980	1981
Spese correnti	76,5	72,0	74,0	76,7	68,3
Spese in conto capitale	18,0	22,8	20,8	18,8	28,0
Rimborso prestiti	5,5	5,2	5,2	4,5	3,7

La chiarezza del bilancio (1)**2)- Organizzazione dei servizi e personale.**

La struttura organizzativa dell'Azienda non ha avuto variazioni di rilievo : devono tuttavia ricordarsi i decreti ministeriali in data 30.7.1981, n.1666 e 1667 concernenti, rispettivamente, la costituzione di cinque unità speciali (previste dall'articolo 15 della legge n.17 del 1981) e l'ordinamento del Centro Elettronico Unificato e del settore autonomo della navigazione (articolo 16 e seg. della legge citata). Intensa è stata, ancora nel 1981, l'attività amministrativa posta in essere per dare completa attuazione alla legge 6.2.1979 n.42 che, com'è noto, ha profondamente innovato sull'assetto giuridico del personale aziendale.

Al riguardo si deve peraltro notare anche in questo settore il susseguirsi di leggi, a tempi ravvicinati , che costringono l'amministrazione ad una continua rincorsa con la sistemazione giuridica del personale.

E' il caso della legge 6.10.1981 n.564 che ha modificato e

(1) In particolare, qualora in chiusura di esercizio si verifichi il caso di prestazioni o forniture già rese da terzi in attuazione di contratti in corso di esecuzione, l'ammontare delle somme ancora dovute dalle F.S. agli aventi diritto, vengono contabilizzate a debito dei competenti capitoli di spesa ed a credito di un apposito sottoconto del capitolo di entrata 1094 "lavori, forniture etc". del paragrafo 9 "operazioni per conto terzi" delle gestioni speciali autonome,

All'atto in cui, anche per queste somme, è possibile disporre, in base alle fatture prodotte dai terzi, il pagamento del dovuto, i relativi ordini di pagamento sono emessi addebitandoli al sottoconto del capitolo di spesa 1098, antitetico a quello del citato capitolo di entrata n.1094.

In altri termini, l'Azienda FS., mediante ordini di contabilizzazione a fine esercizio, porta a debito dei capitoli di bilancio le somme rimaste da pagare che, perciò, vengono considerate, nel conto consuntivo, come pagate, e le iscrive nel cap.1094 dell'entrata (lavori, forniture e prestazioni da e per conto di pubbliche amministrazioni e di privati) della gestione speciale (operazioni per conto di terzi e gestione dei mandati di anticipazione).

integrato l'assetto previsto dalla citata legge n.42 del 1979 imponendo anche l'adozione di nuovi moduli organizzativi per le strutture periferiche dell'Azienda.

Tale ultima legge - i cui effetti si potranno valutare tra qualche tempo - si propone di contribuire a rendere più efficiente il servizio ferroviario mediante il decentramento di talune attività, una più ampia utilizzazione di tutto il personale, la formazione professionale di esso e la nuova disciplina degli accertamenti professionali.

Con la nuova normativa una notevole quantità di atti concernenti il personale ferroviario sarà di competenza degli uffici dei 15 Compartimenti, costituenti la struttura periferica dell'Azienda, che dovranno quindi essere in grado di assolvere a tali nuovi compiti .

A tal fine sono stati emanati due decreti ministeriali (1) concernenti le ripartizioni, rispettivamente, della dotazione organica complessiva del personale e della dotazione extraorganico tra i vari compartimenti e la sede centrale; disposizioni di massima sono state altresì emanate per la riorganizzazione degli uffici di ragioneria compartimentale.

La consistenza del personale di ruolo effettivamente utilizzato nel servizio ferroviari (2) è stato, con riferimento al 31.12.81, di 221.406 unità (3), ivi compreso il personale in extra - organico (4), pari a 2.454 unità. Nel corso dell'anno l'Azienda ha utiliz-

(1) N.2608 e 2609 rispettivamente in data 30 e 31 dicembre 1981.

(2) Secondo dati forniti dall'Azienda.

(3) In tale cifra non sono computate 804 unità distaccate presso altre amministrazioni o Enti, o continuativamente assenti (per servizio militare, ecc...)

(4) Sul punto v. relazione della Corte per il 1980, Atti senato VIII legislatura, 990 XIV n.3, vol II Cap XXVII

zato n.405 unità per i servizi di camera-e mensa sulle navi traghetti e 3.043 incaricati in assuntorie; si è avvalsa inoltre dell'opera di 15.358 dipendenti di ditte appaltatrici di servizi (tale ultima cifra non comprende le unità impiegate negli appalti per lavori sulle linee).

Vi sono state complessivamente nell'anno 5.467 assunzioni, contro 4.109 dipendenti collocati a riposo.

Le qualifiche dirigenziali presentano una consistenza di 57 dirigenti generali, 189 dirigenti superiori, 336 primi dirigenti.

A norma della legge n.17 del 1981 i posti di dirigente (10) disponibili alla data di entrata in vigore di essa, quelli recati in aumento della legge stessa e quelli che si renderanno disponibili sono conferiti mediante scrutinio per merito comparativo ai sensi della legge n.583 del 1978.

In pratica, quindi, nelle carriere dirigenziali delle FF.SS è stato abolito il corso - concorso previsto per l'accesso alle qualifiche di primo dirigente e sostituito con lo scrutinio.

Tali carriere riacquistano quindi un carattere di specialità nei confronti delle carriere dirigenziali dello Stato, spezzandosi così l'unitaria configurazione delle carriere stesse ed introducendosi una nota di potenziale minore selettività nell'accesso.

L'organizzazione di corsi e seminari per la formazione, l'aggiornamento ed il perfezionamento professionali del personale ha comportato una spesa di 1,7 miliardi, circa, a fronte di uno stanziamento di oltre 2 miliardi.

Il dato potrebbe assumere rilevanza negativa per un'azienda di carattere squisitamente tecnico-come le FF.SS.- per la quale l'istruzione professionale dei dipendenti dovrebbe essere cura costante e profonda.

Poco più di 35,4 miliardi, in conto competenza, ha assorbito la spesa per i servizi sociali (refettori, asili nido, mense, dormitori), con aumento di circa 15 miliardi rispetto allo scorso esercizio.

Dal pari aumentate risultano le spese per indennità di trasferta e missione (44,3 miliardi:+7 miliardi), per il compenso per lavoro straordinario (99,7 miliardi:+30,7 miliardi); e per i premi eccezionali al personale (96 miliardi : +37,4 miliardi).

In tema di trattamento economico accessorio l'amministrazione ha dato attuazione alla legge 22.12.1980 n.885 - contenente norme di modifica di tale trattamento - in particolare con provvedimenti circa le misure del "premio industriale" - esteso, con la citata legge, anche ai dirigenti -.

La spesa complessiva per tale premio, in termini di cassa, è stata di circa 185 miliardi.

E' da notare al riguardo che lo stanziamento originario-autorizzato con la legge di bilancio e successive leggi di variazione - era di 63 miliardi, cui erano da aggiungere poco più di 71 miliardi in conto residui.

La differenza in più, di circa 50 miliardi, deriva da un'assegnazione fatta dal Ministero del tesoro (decreto ministeriale n.104423 del 27.1.1981).

Circa il "premio di produzione" la Sezione di controllo (1) in data 11 giugno 1981, ha ritenuto illegittimi i criteri - adottati con Decreto Ministeriale n.2733 del 6.12.1979 e n.192 del 28

(1) N.1162; sul punto v. anche realzione della Corte per il 1980, citata.

febbraio 1980 - con i quali ne era stato determinato l'ammontare per il 1979, di conseguenza è stato anche restituito il Decreto che disponeva l'erogazione del premio per il 1980, per un ammontare di 188 miliardi e con un incremento sul fondo base - a causa dell'applicazione degli stessi criteri già ritenuti illegittimi - pari al 140 per cento.

Non è stato ancora trasmessa per il controllo il provvedimento relativo al premio di produzione per il 1981.

Tuttavia, su richiesta della Corte, l'Azienda ha comunicato di aver corrisposto nell'anno 1981 il premio di produzione nelle stesse misure dell'anno precedente; misure ritenute illegittime con la citata pronuncia.

Del fatto è stata interessata la Procura Generale della Corte.

3) - Attività contrattuale

Di grande rilevanza è l'attività contrattuale dell'Azienda (1) sia per la tipologia negoziale ben più ampia rispetto a quella dell'Amministrazione statale in senso stretto (ad esempio tenuta di conti correnti presso istituti bancari, apertura di linee di credito, servizi bancari connessi con la emissione di obliga-

(1) Necessita di aggiornamento e razionalizzazione la legislazione, in materia contrattuale, riguardante le FF.SS. ; basti considerare che risale al 1907 la legge fondamentale (L.7 luglio 1907 n.429), a cui hanno via via fatto seguire numerose norme a carattere speciale.

zioni, stipula di mutui passivi anche all'estero (1), convenzioni di diverso tenore ed oggetto, ecc...), sia per l'entità finanziaria globale delle varie commesse che ne fanno il più importante - se non unico - datore di lavoro alle industrie nazionali del settore.

Tale eterogenea attività negoziale è sovente basata su apposite norme di legge (ad es. per l'acquisizione di alloggi per i ferrovieri, di cui alla legge n.17 del 1981) (2), a volte invece solo indirettamente e a malapena può ricondursi al perseguimento dei fini istituzionali.

Così, ad es., per la pubblicazione della rivista "voci della rotaia" - che comporta contratti di appalto con tipografie, di notevole entità - il cui onere finanziario viene considerato "spesa per l'istruzione e l'informazione tecnico-professionale del personale".

La funzione di incentivazione che può rappresentare l'attività contrattuale dell'Azienda è da ravvisare non solo nel volume finanziario delle commesse (3) ma anche nella scelta delle ditte da

(1) La possibilità di contrarre mutui all'estero è una novità, introdotta con la l.n.17 del 1981, che potrebbe recare dannose conseguenze per l'erario, in presenza di un alto tasso d'inflazione, per la tendenza della banche estere a chiedere tassi di interesse indicizzati.

(2) Con D.M. del 16 ottobre 1981 sono state determinate le modalità per la concessione di alloggi al personale.

(3) Ciò è stato tenuto presente, ad es., dall'art. 6 della legge n.17 del 1981 che ha posto l'obbligo per le FF.SS. di riservare il 30 per cento degli approvvigionamenti alle industrie del Mezzogiorno.

invitare alle gare di licitazione privata.

Ne deriva infatti una selezione che può avere rilevanti conseguenze sia in ordine all'economicità delle commesse (ad es. provocandosi o, al contrario, ostacolandosi la formazione di monopoli di fatto), sia con riguardo alla produzione - e quindi al lavoro e al profitto - di talune imprese rispetto ad altre.

In tema di gare a licitazione è da notare che spesso vengono posti a base di gara prezzi lontani dalla realtà del mercato : così che si verificano ribassi anche del 50 per cento rispetto alla stima aziendale. Ciò può dipendere tanto da temerarietà dell'offerta da parte della ditta - e vi si potrebbe porre rimedio con i sistemi di aggiudicazione previsti dalla legge n.14 del 1973, di cui peraltro l'Azienda fa scarso uso - quanto da stime di costi errate, anche per i sistemi adottati nella determinazione di essi.

Così per quanto riguarda il servizio approvvigionamenti - che provvede all'acquisizione del materiale più vario - la determinazione del prezzo base viene fatta solitamente prendendo come riferimento la cifra di aggiudicazione del precedente acquisto - di materiale uguale o analogo - rivalutata in base a tabelle prestabilite che tengono conto dell'incidenza del costo della manodopera e dei materiali. La stima può però divergere dal prezzo di mercato sia per l'esistenza di altri elementi di costo (ed es. oneri di finanziamento), sia per il variare delle percentuali di incidenza dei vari fattori di produzione (ad es. per una diversa organizzazione della linea produttiva), sia per lo stesso carattere di "media" e perciò necessaria approssimazione cui sono improntate tali tabelle.

Nell'ipotesi poi in cui debbano aversi, per legge, quote di forniture riservate alle industrie del Sud occorre tenere gare distinte e la fissazione del prezzo della seconda gara inevitabilmente risente del prezzo cui è aggiudicata la prima, con riflessi negativi sulla prevedibilità di esso da parte dei partecipanti e quindi sul corretto esplicarsi della concorrenza.

Si è anche verificato il caso di ditte del Mezzogiorno che hanno ricorso, vittoriosamente, contro l'esperimento di gara, loro riservata, con prezzo base pari a quello di precedente aggiudicazione a ditta non riservataria.

Si è ritenuto infatti che tale sistema danneggiava - anziché favorire, come voluto dalla legge - quelle ditte operanti in situazioni economiche marginali e perciò a costi più elevati.

In materia di costruzioni di opere si verifica invece, con una certa frequenza, il caso di gare che danno luogo ad offerte superiori ai prezzi posti a base di gara.

A ciò - oltre alla difficoltà di stima preventiva dei prezzi - contribuisce anche il fatto che tra l'approvazione della proposta di spesa e la gara intercorrono, di solito, tempi non brevi che, con la lievitazione dei prezzi, rendono largamente approssimati per difetto i costi stimati.

Un certo rilievo assume il fenomeno dei ritardi nell'esecuzione dei contratti: si può considerare, ad esempio, il campo del servizio materiale e trazione che, nel corso del 1981, ha liquidato 32 contratti - concernenti costruzione, rinnovamento e miglioramento di impianti tecnologici - 20 dei quali portati a termine con ritardo (ritenuto non imputabile alla ditta in 16 di tali casi).

I ritardi comportano non solo ripercussioni negative nella rea-

lizzazione dei vari programmi, ma si traducono in una maggiore incidenza dei costi per revisione prezzi.

A seguito dei riterdi nell'esecuzione dei contratti il solo servizio approvvigionamento ha provveduto, nel 1981, all'applicazione di penalità per un importo complessivo di oltre 5 miliardi (poco più di 1 miliardo è stato poi rimborsato, a domanda, alle ditte per essere stato riconosciuto giustificato il ritardo).

Le disposizioni tendenzialmente limitative dell'incidenza della revisione prezzi - di cui alla legge n.1 del 1978 ed alla circolare del Ministero del Tesoro n.70 del 24.9.1979 - hanno avuto effetti di maggiore o minore ampiezza nei vari settori in cui si esplica l'attività contrattuale dell FF.SS.

Complessivamente può dirsi che si è avuta una diminuzione nella richiesta di anticipazioni: questa, per il servizio materiale e trazione ha raggiunto la punta del 50 per cento.

Contratti particolari dell'Azienda - rispetto alle amministrazioni dello Stato - sono le aperture di credito bancarie.

Con tali prestiti a breve termine (1) l'Azienda fa fronte a necessità di pagamento in attesa di disporre di finanziamenti recati dalle leggi che prevedono i piani poliennali.

Tali aperture di credito sono autorizzate con decreto del Ministero dei trasporti, sentito il consiglio di amministrazione, previo assenso del Ministero del Tesoro, e sono regolate mediante scambio di lettere secondo l'uso del commercio - tra Azienda e banche.

(1) L'Azienda è stata autorizzata a contrarre prestiti a breve termine dalla legge 27.7.1967 N.668.

Nel 1981 le linee di credito concesse ammontano complessivamente a 220,1 miliardi all'inizio dell'anno e a 208,8 miliardi a fine anno.

L'Azienda ha anche varie partecipazioni azionarie; su talune di esse sono in corso accertamenti istruttori da parte della Corte.

Le partecipazioni azionarie delle F.S sono:

1) Compagnia Italiana Turismo - C.I.T. - La C.I.T. è una società per azioni, avente un capitale sociale di £ 8 miliardi, interamente sottoscritto dall'Azienda F.S.

Nel corso dell'anno 1981, l'Azienda FS. è stata autorizzata con decreto Ministeriale 2195/1981, ad effettuare una serie di operazioni sul capitale sociale, per coprire le perdite maturate dalla Compagnia e precisamente: aumento del capitale sociale da 8 miliardi a 10.666,2 milioni circa, azzeramento del capitale così aumentato per assorbire le perdite accertate al 31 maggio 1981, ricostituzione del capitolo nella misura originaria di 8 miliardi, versamento di una prima quota di L.5.500 milioni dell'intera spesa autorizzata di 10.666,2 milioni.

Per il versamento della residua somma di 5.166 milioni circa, l'Azienda FS provvederà in base ad altro decreto di autorizzazione.

2) - Istituto Nazionale Trasporti - I.N.T. - L'I.N.T. è una società per azioni con capitale sociale di 8.500 milioni, interamente sottoscritto dall'Azienda FS.

Nel corso dell'anno 1981, l'Azienda FS ha proceduto ad un du-

plice intervento sul capitale sociale dell'Istituto.

Con decreto Ministeriale 548 del 1981, l'Azienda FS è stata autorizzata ad effettuare le seguenti operazioni: azzeramento del capitale sociale per assorbire le perdite accertate dallo Istituto al 30 novembre 1980, fino a concorrenza di 3.500 milioni, e coeva ricostruzione del capitale nella misura originaria, con una spesa quindi di 3.500 milioni.

Successivamente, con decreto Ministeriale 2474 del 1981, l'Azienda FS. è stata autorizzata a procedere al ripianamento delle perdite maturate dall'I.N.T. al 30.6.1981, mediante riduzione del capitale a 144,1 milioni, alla contestuale reintegrazione dello stesso nella misura originaria di 3.500 milioni ed all'aumento del capitale così reintegrato nella nuova misura di 8.500 milioni, con una spesa quindi di 8.355,8 milioni circa.

3) - Società Interporto Merci Padova - La società. "Interporto Merci Padova" è una società per azioni con capitale sociale di £3.500 milioni; la quota di partecipazione azionaria della Azienda FS. è stata elevata nel corso del 1981, a £ 250 milioni con decreto di autorizzazione n.662 del 21 marzo 1981

4) - Società "Interporto Bologna S.P.A" La Soc. "Interporto Bologna S.P.A" è una società per azioni avente un capitale sociale di £4.750 milioni; la quota di partecipazione al capitale detenuta dall'Azienda FS. è di £ 250 milioni.

5) - Società "Terminal ferro-marittimo Darsena Toscana": Questa Società per azioni con capitale di 200 milioni, nella quale l'Azienda F.S. è socio di maggioranza avendo sottoscritto una quota di

102 milioni pari al 51 per cento, è stata posta in liquidazione dalla assemblea dei soci del 5 ottobre 1981.

6) - Società "Stretto di Messina S.p.A." La Società "Stretto di Messina S.p.A." è una società per azioni avente capitale sociale di £900 milioni.

In occasione dell'ultima assemblea dei soci, che ha avuto luogo il giorno 18 dicembre 1981, è stato deliberato di aumentare, subordinatamente alle prescritte autorizzazioni di legge, il capitale sociale da £ 900 milioni a £ 20.408.000.000. -

L'Azienda FS, è detentrica di una quota azionaria di 100 milioni.

La precisazione dell'Azienda FS. alla società in questione è prevista dalla L.1158 del 1971, che fissa in 2.500 milioni il limite massimo della partecipazione stessa: con decreto Ministeriale 2475 del 1981, l'Azienda FS è stata autorizzata ad aumentare la sua quota a 2.500 milioni.

7) Banca Nazionale delle Comunicazioni. - La B.N.C. è un Istituto di diritto pubblico, con quota di partecipazione FS di 5,5 miliardi, pari all'86 per cento sul totale di 6,4 miliardi;

8) Banca Nazionale del Lavoro - La B.N.L. è un Istituto di credito di diritto pubblico, con capitale di £300 miliardi.

La quota attualmente detenuta dall'Azienda FS. è di £ 450 milioni, ma sono in corso le operazioni per portare tale partecipazione a £ 2.250 milioni, avendo l'Azienda stessa esercitato l'opzione per l'intera quota di sua spettanza, in occasione dell'aumento del capitale a 300 miliardi deliberato dal Consiglio di Amministrazione della B.N.L..

PAGINA BIANCA

Capitolo XXVIII

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

1. - Considerazioni generali

La situazione di incertezza e di provvisorietà che si trascina da oltre un lustro, puntualmente sottolineata ogni anno nelle precedenti relazioni, ha continuato a caratterizzare nel 1981 (e caratterizza, altresì, in questo scorcio iniziale del 1982) il ruolo del Ministero e quindi il perseguimento dei fini ad esso attribuiti, e la gestione dei fondi dei quali è dotato. Com'è noto, essa deriva, per un verso, dall'emanazione frammentaria di una annuale normativa di "attesa", di contenuto quasi esclusivamente finanziario, senza che si intraveda lo intento di porre finalmente mano a quella riforma organica e razionale delle strutture e dei procedimenti attraverso i quali si realizza l'ausilio dello Stato in favore delle attività del turismo e dello spettacolo, riforma sempre promessa nelle norme che, attraverso autorizzazioni straordinarie di spesa, ogni anno rinnovano ed ampliano le disponibilità dei fondi per trasferimenti agli operatori pubblici e privati dei settori di competenza del Ministero.

Per altro verso, l'incertezza e la provvisorietà derivano dal particolare che nelle norme concernenti il turismo appare confusa la linea di confine tra azione statale ed intervento delle regioni e degli altri organismi pubblici, se si tiene conto che il "primato" delle regioni in materia, sancito dalla Costituzione, non è stato tradotto appieno nelle leggi ordinarie.

Per quel che attiene al settore dello spettacolo, poi, non si rinviene nelle norme alcun criterio distintivo tra intervento della finanza statale ed intervento del resto della finanza pubblica, per cui le fonti di finanziamento pubblico risultano le più eterogenee e s'intersecano fra loro senza adeguato coordinamento.

Inoltre, la situazione d'incertezza è sottolineata dall'assenza sia di quell'azione di indirizzo e di coordinamento che le norme attribuiscono allo Stato (si vedano, in particolare, i decreti presidenziali del 1972 e del 1977 di devoluzione alle regioni della materia turistica; la legge n. 800 del 1967 sull'ordinamento degli Enti lirici e delle attività musicali), sia di programmi ministeriali che, almeno alle disponibilità finanziarie statali da utilizzare nei settori in esame, fissino obiettivi da perseguire compatibili con un ordine generale di priorità.

2. - Aspetti finanziari della gestione

Il volume complessivo della spesa del Ministero di competenza del 1981, previsto inizialmente in 118,3 miliardi, è risultato in termini di impegni, di 348 miliardi per effetto delle leggi che hanno in via straordinaria aumentato i fondi per i contributi agli operatori turistici e dello spettacolo (1).

(1) Trattasi delle leggi seguenti: a) l. 10 aprile 1981, n. 146, concernente interventi straordinari a sostegno delle attività musicali, con la quale, limitatamente all'esercizio 1981, lo stanziamento per contributi agli Enti lirici è stato portato complessivamente a 146 miliardi, e lo stanziamento per contributi a favore del rimanente teatro musicale è stato portato a 29,7 miliardi;

con un incremento pari ad oltre il 190 per cento. Rispetto agli impegni assunti nel 1980 (263,3 miliardi), l'incremento di spesa registrato nel 1981 è di poco superiore al 30 per cento.

Sotto il profilo dell'analisi economica, sono stati impegnati per investimenti solo 28 miliardi (8,5 per cento della spesa globale), costituiti pressochè interamente da contribuzioni in favore dell'industria cinematografica.

Anche nel 1981, come negli anni precedenti, i trasferimenti hanno coperto la quasi totalità della spesa del Ministero; gli impegni per tali categorie sono stati complessivamente di 340 miliardi (312 per trasferimenti correnti e 28 per trasferimenti in conto capitale), pari a quasi il 98 per cento della complessiva spesa ministeriale (erano 97,8 per cento nel 1978, 97,5 per cento nel 1979, 97 per cento nel 1980).

La restante spesa, di poco più di 8 miliardi, può considerarsi, pertanto, il costo amministrativo della distribuzione di sovvenzioni e contributi.

I trasferimenti operati dal Ministero sono principalmente affluiti:

- per il 54 per cento agli Enti lirici (181 miliardi);

b) l. 10 aprile 1981, n. 148, concernente interventi straordinari a sostegno delle attività teatrali di prosa, a seguito della quale gli stanziamenti per il settore hanno complessivamente raggiunto 34 miliardi circa; c) l. 14 novembre 1981, n. 648, contenente il nuovo ordinamento dell'ENIT, la quale ha portato il contributo statale a favore di tale ente a 30 miliardi l'anno.

In merito a tali leggi va ancora una volta rilevata l'incongruità di aumentare stanziamenti di esercizi scaduti relativi ad interventi finanziari di natura promozionale ed incentivante: ciò hanno fatto la legge n. 146, aumentando di 1 miliardo e mezzo il fondo per contributi a favore dello spettacolo musicale stanziato nel bilancio del 1980, e la legge n. 648, aumentando il contributo statale annuo a favore dell'ENIT a partire dal 1980.

- per il 10,7 per cento circa al restante teatro musicale (36 miliardi);
- per il 12 per cento circa al teatro di prosa (40,4 miliardi);
- per il 7 per cento circa all'industria cinematografica (22,7 miliardi);
- per lo 0,5 per cento circa agli operatori dello spettacolo viaggiante (1 miliardo e mezzo);
- per il 17 per cento agli enti ed operatori turistici (poco più di 58 miliardi, dei quali 52,6 costituiscono contributi a favore dell'ENIT).

I pagamenti sono ammontati, complessivamente, a quasi 232 miliardi, dei quali 53 circa sui residui e 179 sulla competenza. Rispetto agli impegni (348 miliardi), rappresentano soltanto il 50 per cento, percentuale che rimane identica se riferita a quanto hanno inciso sul volume complessivo dei contributi concessi (pari, come già detto, a 340 miliardi) quelli di competenza del 1981 effettivamente erogati, i quali hanno raggiunto l'ammontare di appena 174,6 miliardi. Questi livelli di smaltimento dei fondi utilizzati, assai inferiori a quelli registrati alla fine del '1980 (rispettivamente, 77,4 per cento e 78 per cento), sia a quello mediamente raggiunto nella gestione dei primi due titoli del bilancio 1981 (69,8 per cento), rappresentano un fenomeno di particolare gravità, se si considera che attengono ad una finanza di trasferimento. Delle cause che hanno originato il fenomeno stesso, tutte comunque riconducibili a disfunzioni organizzative ed a lentezze e difficoltà procedurali, si dirà nei paragrafi che seguono, mentre per il quadro generale dell'andamento del fenomeno nell'ultimo decennio si rinvia alla tavola di smaltimento degli stanziamenti riprodotta più avanti.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1976-1981
DATI AL 31 DICEMBRE 1981

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
		1976	1977	1978	1979	1980	1981	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1976	134.094	66,41	21,20	3,01	2,01	0,52	0,69	125.827	92,84	904	0,67	7.363	5,49
1977	170.103	60,40	60,40	19,00	4,82	8,84	2,27	161.843	95,14	6.632	3,90	1.634	0,96
1978	152.165	68,20	68,20	68,20	13,38	12,53	0,45	182.475	94,96	3.524	2,04	5.766	3,00
1979	192.621				62,64	20,09	10,52	179.617	93,25	8.794	4,57	4.210	2,19
1980	257.163					77,42	10,19	225.308	87,61	31.032	12,07	823	0,32
1981	355.066					49,92	49,92	179.251	49,92	170.330	47,58	8.925	2,50
TITOLO 1													
1976	111.294	77,27	13,54	3,47	2,21	0,07	0,01	107.478	96,57	352	0,32	3.463	3,11
1977	132.308	71,29	71,29	9,62	3,62	10,81	2,31	129.193	97,65	2.193	1,66	922	0,70
1978	162.808			75,62	12,84	7,82	0,26	157.162	96,53	514	0,32	5.132	3,15
1979	166.229				71,13	18,40	5,35	157.715	94,88	4.902	2,95	3.613	2,17
1980	221.340					84,48	9,16	207.257	93,64	13.325	6,25	257	0,12
1981	330.380					52,85	52,85	174.618	52,85	147.326	44,59	8.436	2,55
TITOLO 2													
1976	22.800	13,37	58,60	0,79	1,03	2,68	4,01	18.348	80,48	552	2,42	3.900	17,10
1977	37.800		22,31	51,84	8,11	1,96	2,16	32.649	86,37	4.440	11,74	711	1,83
1978	29.357			27,07	16,39	41,25	1,51	25.313	86,23	3.410	11,62	634	2,16
1979	26.392				9,19	30,72	43,07	21.502	82,99	3.893	14,75	597	2,26
1980	35.823					33,84	16,54	18.051	50,39	17.207	48,03	565	1,53
1981	28.686					16,15	16,15	4.633	16,15	23.503	81,93	549	1,92

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

LA VOCE 'ECONOMIE' RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEDENZE DI SPESA

Il considerevole divario, testé riscontrato, tra stanziamenti di competenza utilizzati ed erogazioni effettuate sui medesimi ha ovviamente originato una cospicua massa di nuovi residui: questi sono risultati, al 31 dicembre 1981, di 168,7 miliardi; aggiunti ai residui pregressi non erogati nel corso dell'esercizio (42,8 miliardi), hanno formato un ammontare complessivo di 211,5 miliardi, ammontare doppio di quello registrato alla fine del 1980 (106 miliardi), il che sta comportando un considerevole appesantimento della gestione del 1982.

Le ridotte dimensioni dei pagamenti hanno fatto riscontrare, inoltre, un tasso di utilizzazione delle complessive autorizzazioni di cassa per il Ministero nettamente inferiore al livello medio di incidenza delle erogazioni sugli stanziamenti di cassa relativo all'intera gestione statale: sugli stanziamenti del Ministero pari a complessivi 376 miliardi, i pagamenti hanno inciso per il 62 per cento circa, mentre il tasso medio generale ha raggiunto il 91,7 per cento.

3. - Gestioni fuori bilancio

Nel 1981, in ordine all'unica gestione fuori bilancio relativa all'attività del Ministero, vale a dire il "Fondo di rotazione" per la concessione di mutui a sostegno delle attrezzature alberghiere (che ha ormai cessato di operare per disposizione dell'articolo 11 della legge 15 febbraio 1962, n. 68), l'Amministrazione ha continuato solamente a ricevere le somme relative allo ammortamento dei mutui concessi prima della cessazione, imputando le medesime agli appositi capitoli di entrata (1).

Nel 1981 è stato dichiarato regolare dalla Corte il consuntivo per il 1980, il quale, peraltro, su un volume di rientri che

(1) Per l'illustrazione delle modalità gestorie di tale Fondo, vedansi: relazione per l'esercizio 1979 a pag. 481, e relazione per l'esercizio 1980 a pag. 553.

supera di poco, mediamente, i 3 miliardi l'anno, ha fatto registrare una giacenza di cassa cospicua (1,7 miliardi) rispetto agli anni immediatamente precedenti (129 milioni alla fine del 1979; 131 milioni alla fine del 1978; 113 milioni alla fine del 1977). Giacenze dell'entità di quella rilevata alla fine del 1981 si erano già riscontrate in chiusura degli esercizi 1976 (2 miliardi) e 1975 (1,5 miliardi). Tale fenomeno, come per il passato, è da ricollegare a procedimenti di rientro delle somme condizionati dalle date di scadenza dei rientri stessi prossime per lo più alla fine dell'anno, e da procedure di versamento subordinate a comunicazioni della Tesoreria centrale. Si è, peraltro, richiamata l'Amministrazione ad adottare con maggior sollecitudine le procedure medesime.

A tutt'ora non è ancora pervenuta alla Corte il consuntivo del 1981.

Con la legge 22 febbraio 1982, n. 44, la quale ha stabilito agevolazioni a favore dei turisti stranieri (in specie, la istituzione per questi ultimi di speciali buoni per acquisto di benzina a prezzo ridotto), è istituita, nell'ambito dei servizi del Ministero, una nuova gestione fuori bilancio, attinente ad un fondo speciale, alimentato con un apporto statale previsto per il 1982 nell'ammontare di 45 miliardi, cui faranno carico gli oneri per il pedaggio autostradale ed il soccorso stradale gratuiti dei quali potranno usufruire, nei limiti e con le modalità previsti dalla legge stessa, i turisti stranieri. Dell'andamento di tale gestione si riferirà, ovviamente, a partire dalla relazione del prossimo anno.

4. - Organizzazione dei servizi e personale

a) Organizzazione dei servizi - Nel 1981 nulla è mutato nell'organizzazione del Ministero rispetto a quanto delineato nelle relazioni degli scorsi anni, alle quali si fa, pertanto, integral

mente richiamo (1).

L'apparato amministrativo, nel quale hanno operato complessivamente 323 unità, ha continuato a fungere essenzialmente da centro che predispone le riunioni di un numero cospicuo di organi collegiali (sedici, tra Commissioni, Sottocommissioni, Comitati) svolgenti prevalentemente funzioni consultive e talvolta accertative di speciali circostanze, e da centro che provvede all'esecuzione dei deliberati dei collegi.

Non può, quindi, che ribadirsi tutto quanto già messo in luce nelle precedenti relazioni in merito sia ad una certa esuberanza dell'apparato con riguardo allo schematismo delle funzioni svolte, sia agli effetti devianti, rispetto ai fini di promozione culturale e sociale e di incentivo alla produzione (specie cinematografica) propri del Ministero, derivanti dal particolare modulo organizzativo che configura il Ministero fondamentalmente quale "amministrazione per collegi"; effetti che possono sintetizzarsi come segue.

- Eccessivo automatismo dell'azione degli uffici ministeriali. Tale caratteristica deriva in parte dalla predeterminazione delle singole entità nei confronti di una cospicua fascia di contribuzioni (esempio, a favore dei tredici Enti lirici, degli enti teatrali, dell'ENIT, del CAI, della Biennale di Venezia, degli enti cinematografici) effettuata dalle varie leggi che con cadenza annuale dispongono finanziamenti straordinari; in parte dal fatto che la discrezionalità valutativa in merito all'an ed al quantum di ciascun contributo non predeterminato è pressochè interamen

(1) Vedansi: relazione per il 1979 a pag. 482 e seguenti, e relazione per il 1980 a pag. 554 e seguenti.

te attribuita, anziché al corpo ministeriale vero e proprio, ai collegi consultivi ed accertativi costituiti in maggioranza dai rappresentanti delle categorie interessate ai finanziamenti. Ciò comporta che l'apparato ministeriale si riduca ad essere un centro devolutivo di trasferimenti, anziché un organismo che opera scelte e formula decisioni, e la particolare qualità soggettiva dei collegi provoca trasferimenti di fondi spesso secondo l'ottica della soddisfazione di interessi corporativi delle categorie ponderatamente più rappresentate o maggiormente attive negli organi collegiali.

- Lentezza nelle procedure di conferimento delle contribuzioni. Essa è originata principalmente dalla necessaria audizione di organi collegiali quasi tutti pletorici (i quali impegnano complessivamente 254 persone tra funzionari del Ministero e di altre Amministrazioni, magistrati, docenti universitari, esperti, rappresentanti delle categorie interessate ai benefici finanziari ministeriali. presenti, questi ultimi, nel numero complessivo di 127), difficili da riunire (circa un sesto delle riunioni indette non può avere luogo per mancanza del quorum strutturale prescritto), e, provoca, oltre a difficoltà gestionali che danno luogo alla cospicua formazione di residui passivi, soprattutto una grave deviazione dalle finalità che le norme hanno attribuito ai trasferimenti operati dal Ministero: questi, infatti, che per legge dovrebbero avere carattere incentivante, si trasformano nella realtà in interventi finanziari a parziale o totale ripiano dei disavanzi degli operatori che avevano richiesto il contributo.

Se per le gravi insufficienze del modulo organizzativo testé individuate il rimedio radicale non può non ravvisarsi.

in un appropriato intervento legislativo inteso a ridisegnare adeguatamente i presupposti strutturali ed i modi attraverso i quali possa raggiungersi un grado di funzionalità dei servizi amministrativi aderente alle finalità di promozione e di impulso tipiche dell'azione attribuite al Ministero, tuttavia nell'attesa di tale evento si deve ancora segnalare la mancata utilizzazione da parte del Ministero stesso di due strumenti che già fin da ora potrebbero conferire un indirizzo almeno tendenzialmente organico all'attività del medesimo: trattasi dello strumento della programmazione e di quello della vigilanza.

Con la formulazione di piani per gli specifici settori del turismo, del teatro di prosa, dello spettacolo musicale, della cinematografia, articolati per aree di intervento, fondati su criteri obiettivi di ripartizione dei fondi e di individuazione dei caratteri indispensabili per avere titolo all'ausilio finanziario statale, il Ministero potrebbe recuperare, pur nel rispetto dei procedimenti attualmente previsti, il ruolo di centro decisionale della politica delle scelte nelle materie di sua competenza. I programmi ministeriali verrebbero a costituire, infatti, il quadro di riferimento delle valutazioni operate in sede consultiva ed amministrativa, e la delimitazione almeno parziale dell'ampio potere discrezionale attualmente esercitato dai collegi che operano in concreto le valutazioni. Essi potrebbero, inoltre, rappresentare il fondamento per l'esercizio delle funzioni di coordinamento e di indirizzo attribuite dalle norme al Ministero nei confronti delle regioni e degli altri enti pubblici che intervengono con apporti finanziari nelle materie del turismo e dello spettacolo, funzioni sino ad ora non svolte.

L'esercizio della vigilanza, da attuare a mezzo di attività ispettiva e di verifica, nei confronti degli operatori

pubblici e privati che beneficiano dei contributi ministeriali, consentirebbe di verificare gli esiti dei contributi stessi, (c'è il grado di utilizzazione, i fini per i quali sono utilizzati e l'incidenza sulla produzione artistico-culturale dei medesimi): costituendo strumento valido perché l'apparato amministrativo del Ministero venga a porsi come interlocutore collegi consultivi, e possa offrire a questi ultimi elementi concreti di raffronto per gli apprezzamenti tecnici sui quali fondare le valutazioni dei singoli conferimenti finanziari statali.

Nella realtà, il carente esercizio della vigilanza può constatarsi attraverso l'esame dei verbali delle Commissioni, dai quali non risulta sia operato alcun confronto tra accertamenti acquisiti in sede di vigilanza e indicazioni fornite dagli esperti del turismo e dello spettacolo membri delle commissioni.

Nè è dato rilevare un adeguato espletamento di compiti di vigilanza dal controllo esercitato sulla corresponsione dei trattamenti di missione ai funzionari ed impiegati del Ministero: le missioni, infatti, attengono alla partecipazione a convegni, a conferenze stampa, a festivals, ad inaugurazioni di teatri, alla presenza a prime teatrali ed a competizioni sportive, alla visita a esposizioni, alla partecipazione a conferenze ed incontri con operatori turistici per esaminare i problemi generali del settore; sono, cioè, effettuate quasi esclusivamente per assicurare la rappresentanza del Ministero.

In aggiunta a ciò, va detto che, a seguito di richiesta della Corte, l'Amministrazione ha fatto conoscere che le verifiche effettuate nel 1981 da propri funzionari presso organismi privati operanti nel campo del teatro musicale e di prosa che

beneficiano del contributo statale sarebbero state complessivamente ventidue; ma il numero delle medesime si appalesa del tutto irrilevante se si tiene conto che il Ministero concede contributi mediamente ogni anno ad oltre 800 operatori privati dello spettacolo musicale e di prosa (1).

Quanto agli incarichi di studio attribuiti ad estranei al Ministero, essi hanno avuto scarso rilievo; nel 1981 ne sono stati conferiti sette a docenti universitari e personalità particolarmente qualificate nei settori dello spettacolo e del turismo, per una spesa complessiva di 23 milioni (2).

(1) Delle ventidue verifiche, otto sarebbero state effettuate presso organizzatori di stagioni liriche; nove presso complessi di sperimentazione del teatro di prosa; cinque presso complessi del teatro per ragazzi. Ciò in un contesto nel quale gli operatori musicali privati che ricevono contributi ministeriali sono in media ogni anno oltre 450, tra Associazioni, Società, enti (senza contare i Comuni, le Province, gli enti pubblici istituzionali), mentre sono oltre 300 gli operatori del teatro di prosa, tra teatri stabili, compagnie, cooperative teatrali, complessi di sperimentazione, del teatro universitario, del teatro per ragazzi, ecc.

L'Amministrazione ha fatto, altresì, presente che, per quel che attiene al turismo ed al teatro musicale (con eccezione delle otto stagioni liriche di cui si è testè detto), salvo l'esame dei documenti di consuntivo e delle relazioni inviate dai beneficiari dei contributi, nonché l'esame delle dichiarazioni rilasciate dagli enti pubblici presso i quali si sono svolte talune manifestazioni, nessuna verifica è stata possibile in ragione della carenza di personale ispettivo.

(2) Preliminarmente al conferimento degli incarichi, era stato predisposto, in conformità alle direttive elaborate dal Consiglio d'Amministrazione in una seduta del febbraio 1980, un programma di massima di studi, approvati dallo stesso Consiglio in una seduta del successivo giugno.

Ciò non ha impedito che si procedesse a conferire, al di fuori dei criteri generali del programma, due incarichi di studio per i seguenti temi: "Riordino dell'Amministrazione statale con riferimento al ruolo del Ministero del turismo e dello spettacolo ed in collega-

Va, però, rilevato che ancora più scarsa appare l'incidenza immediata dei risultati, acquisiti attraverso gli studi, sullo andamento dei servizi del Ministero: in primo luogo, non risulta che degli stessi si sia tenuto alcun conto nelle istruttorie dei provvedimenti ministeriali. In secondo luogo, per quanto l'Amministrazione abbia affermato (nel corso di accertamenti istruttori effettuati dalla Corte) che gli studi medesimi costituiscono fondamentali punti di riferimento di più o meno immediata utilizzazione per approfondire la complessa problematica generale delle materie di competenza, connessa anche alle attese riforme organiche, essendo del tutto carente l'attività di indirizzo, di coordinamento e di programmazione, non ha modo di esplicitare l'utilizzazione degli studi medesimi in quella sede.

b) Personale - Come già accennato nel paragrafo precedente, nel 1981 il Ministero ha operato con 323 unità, tra dirigenti ed impiegati (erano 335 nel 1980), rispetto ad un ruolo organico che, se si eccettuano i 51 posti di vertice (carriere dirigenziale ed ex direttiva) resi indisponibili con il decreto del Presidente della Repubblica del 1972, è di 372 unità complessive. Di tale perso-

mento alla legge quadro sul turismo ed alla nuova legge sulle Amministrazioni locali"; "Idee e proposte per una legge quadro sullo sport con eventuali ipotesi di disciplina normativa"; temi rispetto ai quali l'Ufficio di controllo della Corte ha osservato, in sede istruttoria, che attengono a compiti istituzionali del Ministero, il quale è provvisto, all'uopo, di un Ufficio legislativo. I temi per i quali sono stati conferiti i restanti incarichi attengono a studi in merito: a) alla crisi strutturale e ideativa dei teatri stabili; b) all'import-export nel campo cinematografico; c) al sistema cinetecario dello Stato raffrontato alle iniziative regionali nella materia; d) all'evoluzione dell'attività turistica in Italia nella prospettiva della programmazione delle vacanze; e) agli itinerari turistici minori nel mezzogiorno italiano.

nale 28 sono i Dirigenti (rispetto ad un organico di 31 unità). Per tutto il restante personale sono stati effettuati gli inquadramenti nelle qualifiche funzionali, ma non sono stati ancora identificati i profili professionali (1).

Per quel che concerne l'attuazione della legge sull'occupazione giovanile (1° giugno 1977, n. 285), il Ministero non ha realizzato progetti specifici per l'assunzione di giovani. Ha, peraltro, provveduto ad accantonare a tale fine, come disposto dall'articolo 26 quingues, secondo comma, della legge n. 33 del 1980, il 50 per cento dei posti che, nelle varie carriere, sono risultati disponibili a partire dal 15 marzo 1980 sino a tutto il 1981.

Una modifica all'organizzazione del personale del Ministero, che comincerà ad operare dall'anno in corso, è stata introdotta con la legge 17 febbraio 1982, n. 43, ossia con il provvedimento normativo "di attesa" che ha stanziato anche per il 1982, fondi straordinari per tutti i settori dello spettacolo: con l'articolo 4 di tale legge è stato istituito il ruolo di dattilografia, del quale l'Amministrazione era priva, ed è stato dotato di 50 unità. Sino ad oggi l'Amministrazione ha fronteggiato l'esigenza di dattilografi ricorrendo ad assunzioni temporanee in misura pressoché uguale a quella del ruolo suddetto, la cui istituzione dovrebbe, perciò, eliminare, a partire da quest'anno, il ricorso alle assunzioni temporanee.

Circa la distribuzione del personale, come già osservato nelle relazioni degli scorsi anni, appare esuberante, rispetto

(1) Al Ministero sono state assegnate n. 8 unità provenienti dagli enti soppressi, per le quali non sono stati ancora effettuati gli inquadramenti.

alle unità in servizio, il personale destinato al Gabinetto, alle Segreterie ed agli Uffici di diretta collaborazione con il Ministro: trattasi di 78 unità delle quali 42 appartengono ai ruoli del Ministero e le rimanenti sono comandate da altre Amministrazioni statali.

5. - Attività istituzionale

a) Turismo - Il quadro delle attività in materia di turismo è rimasto pressochè inalterato nel 1981 rispetto a quello delineato nelle relazioni degli anni scorsi, per cui si richiamano qui integralmente le considerazioni svolte soprattutto nei referti degli ultimi due anni (1).

La Corte ha reiteratamente segnalato la stasi, a partire dal 1977, ossia dal completamento della "regionalizzazione" della massima parte delle funzioni pubbliche nella materia, di quella produzione legislativa preannunciata nelle stesse norme (decreto del Presidente della Repubblica n. 6 del 1972 e decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977) che hanno attuato nelle linee generali il regime di separazione tra funzioni di coordinamento e di indirizzo statali e attribuzioni operative delle regioni nella materia.

In merito, nell'ultimo scorcio dello scorso anno, con la legge 14 novembre 1981, n. 648, si è finalmente provveduto al riordinamento dell'ENIT, puntualizzando il ruolo di questo Ente come organismo promotore del turismo italiano all'estero per conto sia

(1) Vedansi la relazione per il 1979 a pag. 484 e seguenti, e la relazione per il 1980 a pag. 558 e seguenti.

dello Stato che delle regioni, e chiarificando l'aspetto dei rapporti tra il Ministero e l'ente stesso attraverso la qualificazione dei medesimi come rapporti di delegazione per iniziative di particolare rilievo internazionale e nazionale. E' ovvio che i nuovi risvolti prodotti dalla legge testè indicata sul volume di compiti ministeriali delegati all'ENIT e sul grado di assolvimento dei medesimi da parte dell'ente saranno da verificare a partire dal prossimo anno.

Nell'ambito della produzione normativa prevista nel decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, mancano ancora le norme sul riordinamento dell'ACI e del CAI e sulla collocazione dei medesimi nel generale equilibrio dell'intervento pubblico in campo turistico.

Si auspica inoltre, come già nelle relazioni degli anni scorsi, l'emanazione di un provvedimento legislativo cornice che contenga le linee generali di riferimento al fine di conseguire omogeneità, per quanto possibile, nella produzione normativa regionale attinente agli enti turistici sub-regionali, alla classificazione delle aziende alberghiere, alla disciplina delle agenzie di viaggio, delle guide turistiche, del vincolo di destinazione alberghiera, delle contribuzioni a favore di enti turistici privati e pubblici.

Per quel che attiene all'attività ministeriale nel settore, permangono le carenze segnalate nella relazione dell'anno scorso: anche nel 1981 il Ministero non ha provveduto ad emanare le direttive generali di indirizzo ed a realizzare la opera di armonizzazione delle attività amministrative delle regioni a statuto ordinario tendenti a soddisfare esigenze di carattere unitario, né ha fissato linee programmatiche per il proprio resi-

duo intervento finanziario diretto nei confronti degli operatori turistici; linee che, in assenza di albi professionali selettivi, potrebbero almeno ridurre quei fenomeni di frammentarietà, sovrapposizioni, duplicazioni, difformità per aree e per territori degli interventi,

b) Settori dello spettacolo in generale - Come messo in luce nelle relazioni degli scorsi esercizi, tutti i campi dello spettacolo nei quali si articola l'intervento finanziario del Ministero sono stati, nell'ultimo decennio, interessati ogni anno dall'emanazione di leggi che si limitano ad incrementare i fondi da destinare alle contribuzioni agli operatori del settore, "in attesa", come è detto in tutti i primi articoli delle leggi stesse, dell'entrata in vigore di norme disciplinanti organicamente le materie.

Anche agli inizi del 1982 il sistema di procedere è rimasto immutato, salvo che per il particolare dell'emanazione di un unico testo legislativo che stanziava, come sempre in via straordinaria e limitatamente all'anno in corso, fondi aggiuntivi ai capitoli concernenti contribuzioni a tutti i settori dello spettacolo. Trattasi della legge 17 febbraio 1982, n. 43, la quale comporta un aggravio, in termini di autorizzazioni di spese per lo spettacolo in generale, rispetto al 1981, di oltre 50 miliardi.

L'unificazione in un solo testo di legge dei provvedimenti finanziari straordinari per il 1982 a favore di tutti i settori dello spettacolo, più che sottintendere una ponderazione delle varie esigenze, delle capacità di assorbimento, del volume delle diverse produzioni, delle potenzialità di ciascun settore,

appare solamente come la sommatoria di quanto sino all'anno scorso aveva formato oggetto di leggi distinte.

Tutt'ora permangono, quindi, tutte le carenze rilevate nelle relazioni degli anni scorsi, che possono individuarsi, principalmente, nell'assenza di discipline normative che indichino, sia pure in linea di principio, i parametri oggettivi per la valutazione delle attività e delle iniziative da considerare meritevoli di ausilio finanziario pubblico, nonché nelle difficoltà di individuazione dei parametri medesimi da parte della Amministrazione in sede di autoregolamentazione.

Quanto viene qui di seguito segnalato distintamente per ogni settore di attività del Ministero va perciò inteso come integrazione alle considerazioni svolte nella relazione dell'anno scorso.

c) Teatro di prosa - Il settore continua ad essere caratterizzato dalla sostanziale mancanza di una legge organica per quel che attiene l'ordinamento della materia, cui consegue l'aggravarsi di anno in anno delle conseguenze negative segnalate negli scorsi esercizi (1).

Anche per il 1981 l'Amministrazione ha emanato la circolare annuale con la quale ha provveduto a ripartire, in linea di massima, gli stanziamenti per la prosa secondo categorie di beneficiari dei contributi, utilizzando criteri pressoché analoghi a quelli degli anni scorsi. Tale circolare, lungi dal delineare un'attività di programmazione neppure in senso atecnico, ha il solo scopo di suddividere i fondi con riguardo al numero delle

(1) Si vedano la relazione per il 1979 a pag. 486 e seguenti e la relazione per il 1980 a pag. 560 e seguenti.

istanze di contributo e all'entità delle contribuzioni richieste(1).

La mancanza nel settore di norme che stabiliscano criteri distintivi tra l'intervento finanziario statale e quello degli enti pubblici a favore degli operatori teatrali, provoca, oltre che il proliferare di iniziative e manifestazioni spesso realizzate con un livello di professionalità poco soddisfacente, sorte quasi esclusivamente per ottenere un ausilio finanziario pubblico, anche disordinate sovrapposizioni e concomitanze di contribuzioni pubbliche di diverse provenienze.

Per avere un'idea dell'entità del fenomeno, da un'analisi effettuata sui rendiconti presentati da 62 beneficiari del con-

(1) La suddivisione operata dalla circolare per il 1981 è la seguente:

	(milioni)	
Compagnie a gestione privata, Commedia musicale, Cabaret	6.153,0	18,14%
Teatri a gestione pubblica	7.789,0	22,96%
Complessi a gestione cooperativistica	5.526,0	16,29%
Enti ed istituzioni teatrali	2.860,0	8,43%
Manifestazioni ed iniziative teatrali straordinarie	2.945,5	8,68%
Sperimentazione teatrale	2.493,0	7,35%
Circuiti teatrali territoriali	728,0	2,15%
Teatro per ragazzi e di animazione	1.888,0	5,57%
Esercenti teatrali	978,0	2,88%
Complessi minori	938,5	2,77%
Ferrovie dello Stato	140,0	0,41%
Teatro universitario	80,5	0,24%
Novità italiane	326,0	0,96%
Estive	168,0	0,50%
Tournées all'estero	911,0	2,69%
Totali	33.924,5	100,00

tributo statale per il 1980 (1), rappresentativi in percentuale delle varie categorie di operatori teatrali sovvenzionati, è risultato che solo 17 non hanno conseguito altro contributo che quello statale, mentre le contribuzioni affluite agli operatori medesimi da regioni, comuni, province ed enti pubblici istituzionali per le stesse manifestazioni già in parte finanziate dallo Stato hanno sostituito oltre il 70 per cento della contribuzione statale (1.925,7 milioni rispetto al finanziamento statale di 2.783,3 milioni assunto a campione).

In sostanza, se si tiene conto che gli apporti finanziari degli enti territoriali e istituzionali vanno anche a manifestazioni teatrali non sovvenzionate dallo Stato, può dirsi che il settore di prosa assorbe, in aggiunta ai fondi statali, altre contribuzioni pubbliche in misura molto vicina a quella degli interventi finanziari dello Stato.

Circa la mancata tempestività delle erogazioni, che vanifica la funzione incentivante alla medesima attribuita dalla legge, anche nel 1981 il fenomeno è dovuto, così come nel 1980, al fatto che parte dei fondi per il settore sono stanziati in bilancio ad esercizio largamente inoltrato, poiché provengono in percentuale dagli introiti e proventi RAI (2) e altresì alla presenza di due

(1) Non è stato possibile condurre l'analisi sulle contribuzioni del 1981 poiché gran parte delle medesime non sono ancora giunte alla fase della liquidazione, per cui ancora non si conoscono gran parte dei consuntivi dei beneficiari. Anche per i contributi del 1980, del resto, si è dovuto operare su un campione, poiché non tutti i contributi di quell'esercizio sono stati a tutt'oggi liquidati.

(2) Circa il meccanismo di copertura degli stanziamenti per la prosa, si rinvia a quanto illustrato nella relazione dell'anno scorso a pag. 562, nota n. 13.

Commissioni, entrambe presiedute dal Ministro, diversamente composte, incaricate di esprimere pareri sulla concessione dei singoli contributi a seconda che siano imputati ai capitoli 2561 e 2562 (fondi di provenienza RAI) e al capitolo 2564, senza che vi sia alcuna distinzione fra i destinatari degli uni o degli altri fondi. Quanto a quest'ultimo inconveniente, con la legge 17 febbraio 1982, n. 43, si è disposto che le due Commissioni si riuniscano congiuntamente, per cui, in avvenire, l'eliminazione delle complessità procedurali originate dall'esigenza di evitare sovrapposizioni e disarmonie fra i pareri delle Commissioni dovrebbe attenuare in gran parte l'inconveniente della lentezza nelle contribuzioni al teatro di prosa.

d) Teatro musicale, con particolare riguardo agli Enti lirici - Il settore dello spettacolo musicale assorbe la più larga misura dei trasferimenti operati dal Ministero: 219 miliardi circa, pari al 65,2 per cento del totale dei trasferimenti, e nell'ambito di tale misura i fondi destinati agli enti lirici (189,2 miliardi) rappresentano l'86,4 per cento.

Per questi enti occorre ribadire tutto quanto è stato oggetto di segnalazione nelle precedenti relazioni (segnatamente quelle degli ultimi due anni), poichè l'onere che tali enti addossano allo Stato è ancora aumentato nel 1981, e continua a salire nel 1982, in misura accentuata, senza che tale aggravio di spese statali si traduca in fattore di equilibrio finanziario per gli enti medesimi; anzi i disavanzi che le gestioni degli enti fanno registrare di anno in anno tendono ad aumentare in misura più che proporzionale rispetto alle contribuzioni statali.

Nella relazione dello scorso esercizio è stata analizzata

l'incidenza percentuale degli incrementi di spesa nel settore disposti per ciascun anno, in via straordinaria, con provvedimenti legislativi. Questi lungi dall'adottare misure di risanamento della gestione degli enti lirici, hanno invece abrogato le norme che, nell'ordinamento originario degli interventi statali a favore della musica (legge n. 800 del 1967) disponevano, a garanzia di un contenimento delle spese di tali enti, la subordinazione del conferimento ai medesimi di una quota del contributo statale all'approvazione del consuntivo degli enti dell'anno precedente. A conclusione di tale analisi si è segnalato che l'incremento percentuale medio nell'ultimo decennio è stato di gran lunga superiore alla lievitazione del tasso d'inflazione, nè trova adeguata giustificazione in ritardi nelle contribuzioni statali, che per la maggior quota devono per legge essere liquidate all'inizio di ogni servizio finanziario.

Nel 1981, il contributo a favore degli enti lirici è stato portato, dalla legge 10 aprile 1981, n. 146, complessivamente a 146 miliardi (era stato di 116 miliardi nel 1980), con un incremento del 26 per cento rispetto al 1980.

Va, poi, anche aggiunto l'onere per l'ammortamento dei mutui concessi negli anni tra il 1970 e 1979, che nell'anno scorso è ammontato complessivamente a 43,2 miliardi (1).

(1) Nelle relazioni degli scorsi due esercizi sono riportati, tra l'altro, i prospetti concernenti l'entità dei contributi e dei mutui con l'ammortamento a totale carico dello Stato, dei quali gli Enti lirici hanno beneficiato a partire dal 1970, nonché lo sviluppo del piano di ammortamento dei mutui stessi. Si rinvia, pertanto a quelle relazioni, a pag. 489 e segg. (note n. 20, 21 e 22) della relazione per l'esercizio 1979, e a pag. 564 e segg. (nota n. 15) della relazione per l'esercizio 1980.

La gravità della situazione si appalesa, tra l'altro, attraverso le vicende abnormi cui vanno incontro i bilanci di tali enti ed emerge, altresì, dai contenuti dei consuntivi degli enti stessi.

Dai verbali della Commissione centrale per la musica, cui compete la formulazione del parere sui preventivi che devono essere approvati dal Ministero in sede di esercizio della vigilanza, risulta che nel 1981, dei tredici enti lirici, dodici hanno presentato un preventivo in disavanzo, malgrado questo debba essere per legge redatto in pareggio, per cui si è resa necessaria la rideterminazione del medesimo. Non solo, ma sinanco nell'adunanza del 19 febbraio 1982, ossia ad esercizio ormai scaduto, alla Commissione non è stato possibile esprimere parere favorevole all'approvazione dei preventivi 1981 di ben nove enti lirici (più precisamente quelli di Bologna, Firenze, Genova, Napoli, Torino, Trieste, Venezia, Verona e Cagliari), ripresentati ancora in disavanzo.

Per quel che attiene ai consuntivi, non essendo stati presentati, in conseguenza alle vicende dei preventivi, quelli afferenti all'esercizio 1981, elementi sintomatici del dissesto finanziario degli enti lirici possono trarsi, al momento, dai consuntivi (presentati alla Sezione controllo enti della Corte, ad eccezione di quelli del Teatro alla Scala di Milano e dell'Accademia di S. Cecilia di Roma) del 1980.

In questa sede il dato più saliente che preme mettere in luce è costituito dal confronto dell'ammontare del contributo statale con l'entità degli interessi passivi sui mutui e sulle anticipazioni bancarie, nonché con l'entità dei disavanzi di competenza, quali risultano dai consuntivi medesimi; nel 1980 lo

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Stato ha versato a tali enti, come contributo ordinario, complessivamente 116 miliardi; l'ammontare complessivo degli interessi passivi risulta per quell'anno di 11,5 miliardi, pari, quindi, al 10 per cento del contributo medesimo; inoltre, se si tiene conto che in quell'anno il contributo era stato aumentato, rispetto a quanto stabilito per il 1979, di 41,1 miliardi, di tale aumento circa il 30 per cento risulta assorbito dall'onere per interessi passivi di competenza dell'anno stesso. Per quel che riguarda il disavanzo di competenza registrato dagli enti lirici alla fine del 1980, malgrado l'ingente contributo statale, esso è ammontato complessivamente a 19,7 miliardi (1).

(1) Nel prospetto che segue i dati concernenti il contributo statale e il disavanzo di competenza relativi al 1980, nonché l'entità degli interessi passivi per quell'anno sono messi a raffronto per ciascun ente.

E n t e	Contributo statale in milioni	Disavanzo in milioni	Interessi passivi in milioni
Teatro Regio. Torino	8.018,0		8,7
Teatro alla Scala Milano	20.467,0	2.073,9	1.950,1
Teatro La Fenice Venezia	9.433,0	1.297,3	1.202,0
Teatro Comunale G.Verdi Trieste	5.676,0		977,3
Teatro Arena Verona	3.624,5	2.709,6	565,0
Teatro Comunale dell'Opera Genova	6.052,5	1.466,8	806,9
Teatro Comunale Bologna	8.491,0	393,7	324,0
Teatro Comunale Firenze	12.446,0	1.366,2	521,7
Teatro dell'Opera Roma	12.656,5	5.567,4	987,9
Accademia S.Cecilia Roma	4.980,0	446,2	4,2
Teatro S.Carlo Napoli	10.529,5	2.094,4	1.230,0
Teatro Massimo Palermo	11.439,0	528,7	2.709,3
Istituzione Pier Luigi da Pa- lestrina Cagliari	2.187,0	1.795,5	176,6
Totali	116.000,0	19.739,7	11.463,7

Va poi considerato che i disavanzi degli enti lirici costituiscono oneri latenti per lo Stato, stante la disposizione di cui alla legge n. 146 del 1981, che impone l'accertamento dei disavanzi relativi agli esercizi dal 1976 al 1980 da ammettere a ripiano.

Di fronte ad un quadro siffatto, s'impone, insieme alla verifica della congruità delle strutture in argomento a realizzare nel modo più razionale lo sviluppo e la diffusione dell'arte e della cultura musicale, l'adozione di misure di risanamento ispirate a criteri di chiarezza finanziaria, che riconducano entro limiti accettabili l'adeguamento dei costi agli obiettivi da perseguire nel settore, e consentano una determinazione degli oneri da porre a carico del bilancio statale che tenga conto del particolare che, se è vero che le strutture attuali operano per il soddisfacimento di interessi di indubbia rilevanza, è altrettanto vero che trattasi di interessi da subordinare ad altri di carattere prioritario, specie in periodi di sfavorevole congiuntura economica.

Per quel che concerne le contribuzioni ministeriali a sostegno delle restanti attività musicali - contribuzioni concesse a Comuni, Province, enti pubblici, associazioni ed enti privati - gli impegni assunti nel 1981 hanno raggiunto i 29,7 miliardi, con un incremento rispetto all'anno precedente dell'11,2 per cento.

La ripartizione di tali fondi è stata operata con i criteri di cui si è detto nella relazione dell'anno scorso, alla quale si fa pertanto rinvio (1).

Come ripetutamente segnalato negli scorsi esercizi, anche nel settore della musica, a causa di una mancata attività ministeriale

(1) Vedi relazione per il 1980, a pag. 566.

di coordinamento, si riscontrano fenomeni di sovrapposizione e di duplicazione di interventi finanziari pubblici di varia provenienza a favore degli operatori musicali privati, ma in misura meno accentuata di quanto riscontrato nel settore del teatro di prosa.

Dagli accertamenti effettuati su un campione di 104 rendiconti relativi al 1980 presentati da Associazioni ed enti privati musicali assegnatari di contribuzione statale (complessivamente gli operatori musicali privati che ricevono ausilio finanziario statale sono mediamente oltre 450 l'anno) è risultato che 31 non hanno ricevuto altro danaro pubblico che il contributo del Ministero, e che, rispetto ad una contribuzione ministeriale di 3,7 miliardi, le sovvenzioni provenienti da regioni, comuni, province, enti provinciali e comunali, enti pubblici istituzionali sono state di 1,3 miliardi, pari al 35 per cento circa della contribuzione statale, in aggiunta a questa (1).

Nel 1981 è stato emanato il regolamento di attuazione della legge 8 gennaio 1979, n. 8, in tema di disciplina del collocamento del personale artistico-musicale. Tale legge, che è scaturita dall'esigenza di porre fine ai gravi inconvenienti ed abusi verificatisi nel recente passato in materia di intermediazione nei contratti di lavoro del personale artistico e tecnico-musicale (abusi che avevano dato luogo a procedimenti penali), essendo improntata a spirito di massima chiarezza nelle procedure di collocamento, ha stabilito l'obbligo di iscrizione in apposite liste ed in un elenco speciale per tutti gli artisti, i tecnici ed i loro rappresentanti (uno solo per ciascun artista

(1) Per la costruzione del campione valgono le considerazioni fatte alla nota 1) della precedente pagina.

o tecnico) che intendano essere impiegati in manifestazioni musicali.

Il regolamento di esecuzione non ha attribuito alle liste ed all'elenco carattere costitutivo, ed ha inoltre stabilito che agli organizzatori di manifestazioni musicali sia consentita la facoltà di stipulare contratti con gli artisti o con i loro rappresentanti senza chiedere il nulla osta all'Ufficio che detiene le liste e l'elenco. Resta, quindi, da verificare in concreto se ed in quale misura, le norme regolamentari siano idonee ad impedire che si verificano gli abusi che la legge ha inteso evitare.

e) Cinematografia - La crisi che da oltre un quinquennio travaglia l'industria cinematografica italiana si è ulteriormente aggravata nel 1981: è diminuito il volume degli investimenti nel settore, il quale è stato di poco più di 77 miliardi e mezzo (era stato di oltre 90 miliardi nel 1980 e di 113 miliardi nel 1979); è diminuito, altresì, il numero dei film prodotti: 103 nel 1981, rispetto ai 143 ed ai 141 prodotti rispettivamente nel 1980 e nel 1979, per cui tende ad aumentare il divario tra la produzione nazionale e l'entità dei film esteri importati e distribuiti, che nell'ultimo triennio si è mantenuta su una media di ben 387 film all'anno; è aumentato il costo medio unitario per film, che nel 1980 era di circa 590 milioni, ed è passato a 750 milioni circa nel 1981.

Alle cause della progressiva flessione del volume di affari riscontrata nell'industria del cinema, cui è stato dato particolare risalto nelle relazioni degli ultimi due anni e che permangono tuttora, non vi è alcunchè da aggiungere. Né può aggiungersi altro rispetto a quanto suggerito nelle relazioni stesse circa

L'adozione di misure correttive della sempre più sfavorevole congiuntura che la cinematografia italiana sta attraversando. Si richiamano, pertanto, integralmente le osservazioni contenute nei referti concernenti gli esercizi 1979 e 1980 (1), con particolare riguardo agli accenti posti sulla necessità di rivolgere l'intervento finanziario statale segnatamente a favore della valorizzazione degli aspetti squisitamente culturali e qualitativi della produzione cinematografica, attraverso un congruo adeguamento dell'ammontare dei premi di qualità (che, invece, continuano a rimanere fermi alla consistenza stabilita quindici anni fa).

Ciò in quanto i premi sono selettivi, mentre il meccanismo automatico previsto dalle norme per le contribuzioni ha ridotto di molto la selettività di queste ultime. All'erogazione di contributi andrebbe, inoltre, preferito un ulteriore potenziamento dei crediti a favore della produzione cinematografica, già interessati nel 1980 da leggi che avevano aumentato i conferimenti statali alle agevolazioni creditizie.

In ordine a quest'ultimo aspetto, va ricordato che nel 1981 è stato emanato (con decreto del Ministro di concerto con i Ministri del Tesoro e delle Finanze, in data 14 maggio 1981) un regolamento ministeriale di attuazione di una delle leggi suddette, ossia la legge 23 luglio 1980, n. 378, istitutiva di un fondo "di sostegno" destinato alla concessione di contributi in conto capitale e ad operazioni di finanziamento a tasso agevolato a favore di esercenti e proprietari di sale cinematografiche per l'adeguamento

(1) Si vedano la relazione del 1979 a pag. 492 e seguenti, e la relazione del 1980 a pag. 567 e segg.

mento delle strutture e per il rinnovo delle apparecchiature, fondo di 3 miliardi, affidato alla Sezione autonoma per il credito cinematografico della Banca Nazionale del Lavoro. Tale regolamento detta norme sulle modalità di utilizzazione del fondo, sulle richieste ed assegnazioni dei finanziamenti, e, sebbene non previsto in sede legislativa, introduce l'obbligo della rendicontazione verso l'Amministrazione che fornisce i mezzi finanziari, senza prevedere espressamente il controllo della Corte dei conti.

PAGINA BIANCA